Al collega Prof. G. Valenti
Ringraziamento
e ricordo
dell'Autore

E. CATELLANI

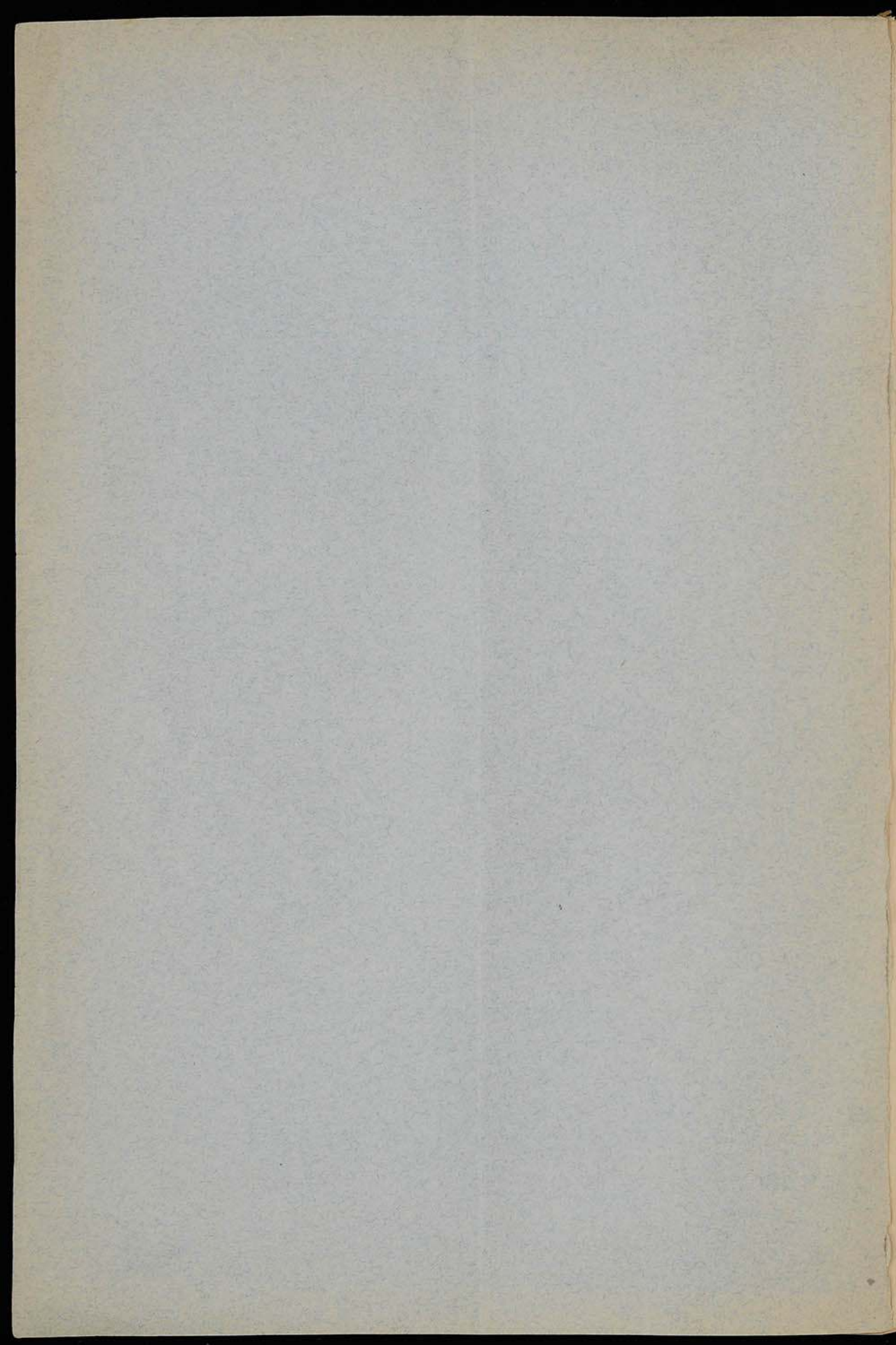
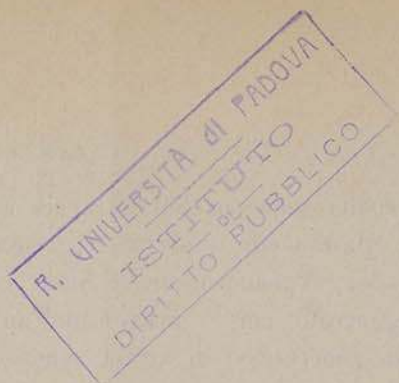
FORMAZIONE DI GRUPPI MUNICIPALI INTERNAZIONALI

NELL'ESTREMO ORIENTE CONTEMPORANEO

(Estratto dalla RIVISTA ITALIANA DI SOCIOLOGIA, Anno VI, fasc. V-VI. — Settembre-Dicembre 1902)

ROMA
presso la " Rivista Italiana di Sociologia "
Via Nazionale, 200

SCANSANO - TIPOGRAFIA EDITRICE DEGLI OLMI
DI CARLO TESSITORI

1902

FORMAZIONE DI GRUPPI MUNICIPALI INTERNAZIONALI

NELL' ESTREMO ORIENTE CONTEMPORANEO

I.

La fase più recente dei rapporti fra la China e le Potenze di civiltà europea, è stata feconda non solo di manifestazioni nuove d'ordine giuridico ed economico, ma anche d'insegnamenti atti a mettere in luce gli errori della politica europea nell'Estremo Oriente. I privilegi degli stranieri e le loro immunità amministrative e giurisdiziali furono pretesi e sviluppati dagli europei, in quelle nuove regioni dischiuse al loro commercio, in proporzioni non conosciute prima nei rapporti coi popoli maomettani. Il sistema economico e fiscale di grandi Stati, viventi d'una vita economica ben costrutta e complessa, e ispirati da una civiltà che non è stata meno alta della nostra, vi si è voluto subordinare agli interessi dei residenti forestieri ed a quelli delle industrie e del commercio dei paesi d'occidente. E negli stessi rapporti fra Stato e Stato, gli Europei non hanno tardato a lasciar comprendere, che le loro aspirazioni, apparentemente giuridiche e commerciali, nascondevano un'ambizione di dominio, e che la loro politica economica era, anche nell' Estremo Oriente com'era stata in altre regioni dell'Asia, l'avanguardia della loro politica coloniale.

Da ciò è derivato, fra i popoli dell' Estremo Oriente, un diffuso sentimento di reazione e di avversione all' influenza forestiera. Sentimento questo non innato e tradizionale, ma acquisito e consigliato dall' istinto stesso della difesa. Tale sentimento è ormai sostituito di bel nuovo dall'antica ospitalità ed emulazione che s'era manifestata durante il 1600, nel Giappone, restituito all'arbitrio del proprio de-

stino e alla pienezza della propria sovranità territoriale. Ma nella China, giustamente superba della propria passata grandezza e della storia del proprio pensiero politico e civile, il medesimo sentimento ha degenerato, per l'impossibilità militare della difesa, nell'ira impotente generatrice di atroci rappresaglie, e d'umiliazioni alla loro volta ispiratrici di odii più profondi.

Uno dei prodotti di tali rapporti peculiari, sviluppatisi a favore degli Europei nell'Estremo Oriente, e nel tempo stesso una conseguenza della condizione psicologica pur particolare che ne è derivata, è la formazione delle comunità straniere organizzate a parte, o *settlements*, nei porti aperti al commercio europeo.

Anche in tal caso non si è avuto in origine se non che un complesso di garanzie giuridiche, progressivamente accresciute, a favore dei residenti stranieri. Poi dal complesso di tali garanzie si è riflessa una certa immunità anche sull'area dove quei forestieri avevano raggruppate insieme le proprie abitazioni. Dal cumulo di tali privilegi personali e locali, e dalle corrispondenti inibizioni che ne son derivate all'azione della sovranità territoriale, è risultata in quei gruppi la necessità di una particolare vita amministrativa. E questa alla sua volta sviluppandosi poi ed alimentandosi di nuove funzioni e di più estese competenze, venne assumendo le proporzioni di una entità giuridica distinta dalla compagine dello Stato cui pur continua ad appartenere, ed ha perfino accennato talora a mutarsi in una vera manifestazione di nuovo sviluppo coloniale.

Di tali entità amministrative, che tuttochè abbiano poco più d'un mezzo secolo d'esistenza, hanno ormai una storia densa di incidenti numerosi e varii, è importante accennare i modi e le fasi dello sviluppo. E ciò tanto più perchè le vicende di tale sviluppo corrispondono a quelle della lenta subordinazione dell'impero chinese all'influenza delle nazioni di civiltà europea.

II.

Prima della stipulazione del Trattato di Nanking, il territorio chinese era, se non assolutamente chiuso di fatto, pur legalmente interdetto agli stranieri. A tale regola facevano eccezione le conces-

sioni ottenute dalla Russia circa la penetrazione dal confine occidentale [1], e quelle fatte agli altri Stati Europei circa i porti di Amoy e di Canton. Nè a tale esclusione degli stranieri s'era indotta la China per un capriccio o per un istinto diffidente, bensì per gli insegnamenti dell'esperienza; sicchè può dirsi che gli stranieri stessi determinassero, colla loro condotta, come i Portoghesi ad Amoy nel 1544, l'adozione di una politica inospitale che non corrispondeva nè alle tradizioni nè all'indole del popolo chinese.

Nel gennaio del 1717 il mandarino Tcin-mao indirizzava all'imperatore Kangshi, contro gli stranieri, un memoriale ch'era l'eco di tutta quella esperienza e di tutte quelle apprensioni. E l'una e le altre trovavano un'occasione di rinnovarsi, perchè quell'Imperatore, che fu il più grande reggitore della China nei tempi moderni, e che allora regnava da cinquantasei anni, s'era dimostrato tutt'altro che ostile agli stranieri, e da ultimo era pure venuto in sospetto e in allarme circa i fini segreti dei negozianti occidentali.

Tcin-mao allarmato per aver veduto a Macao più di dieci navi mercantili europee dirette a Canton, ricordava al suo Imperatore la sorte di Batavia e di Manilla dove gli europei « vennero da principio soltanto per commerciare, e poi, sotto pretesto di tutelare i propri interessi commerciali, finirono per soggiogare tutto il paese ». Perciò quel funzionario esortava l'imperatore a non sospettare del Giappone e degli altri paesi vicini, ma « a temer soltanto degli Europei, i più malvagi e intrattabili fra gli uomini . . . . . . Se approdano a qualche terra, esaminano subito in qual modo potranno impadronirsene..... ; se non si cerca presto una difesa, sarà troppo tardi per riparare al male.... Pertanto spero che Vostra Maestà darà ordine ai governatori di adottare le opportune misure preventive, sia confinando gli stranieri in una fortezza per tutto il tempo che durerà il loro soggiorno a scopo di commercio, sia prescrivendo loro di non venire insieme in gran numero, ma a riprese, gli uni dopo la partenza degli altri. Così si faccia finchè gli stranieri non abbiano abbandonato

---

[1] Convenzione del 1693. V. Von Brandt, *China und seine Handelsbeziehungen zum Auslande*, Berlin, Siemenroth und Troxel, 1899, pag. 12 e Trattato del 21 Ottobre 1727. Herstlett, *Treaties between Great Britain and China and between China and foreign Powers*, London, Harrison, 1896, Vol. I, pag. 295-301.

le loro maniere barbare e feroci, se si vuol conservare il beneficio di quella pace che finora abbiamo goduta » [1].

In seguito a tali petizioni il Tribunale Supremo del palazzo imperiale pronunciava due decisioni che erano subito sanzionate dall' Imperatore. Una di queste si riferiva ai missionari e richiamava le autorità all'osservanza di un Editto promulgato dieci anni prima, secondo il quale gli Europei che non dovevano ritornare in Europa (missionari) erano obbligati a presentarsi alla Corte, per ricevervi una patente imperiale contenente l'indicazione del rispettivo paese di origine, dell'ordine religioso cui lo straniero indicato nella patente apparteneva, del periodo di tempo già passato in China, e della promessa di non più ritornare in Europa. La patente doveva essere loro consegnata dall' Imperatore scritta in caratteri tartari e chinesi ed autenticata dal sigillo imperiale, ed era destinata a servire di salvaguardia ai singoli missionari nel Petcili, nelle altre provincie della China propriamente detta e in quella di Liao-tung. L'altra decisione si riferiva ai commercianti stranieri che venivano per mare, ed affidava ai mandarini la scelta delle opportune precauzioni da prendersi verso di loro. I mandarini avevano intanto facoltà di determinare il numero delle navi europee ammesse a commerciare colla China, i luoghi di ancoraggio consentiti agli occidentali, il commercio considerato per loro come lecito, la facoltà o il divieto di entrare nei porti, la necessità di erigere fortificazioni per sorvegliarli, l'opportunità di vietare l'ingresso contemporaneo di più navi in un porto o di ammettervi l'una dopo l'altra; e nel tempo stesso era costituita una speciale commissione di mandarini coll'incarico di studiare meglio l'argomento e proporre eventualmente altri provvedimenti di ordine generale.

V'erano pertanto in China, anteriormente ai Trattati di commercio, due categorie di stranieri europei ammessi a dimorare nel territorio. I missionari che potevano far dimora anche nell'interno del paese mediante la concessione di un permesso individuale, ed i commercianti ammessi nei porti secondo l'arbitrio dei mandarini, e le-

[1] Lettera del Padre de Mailla datata da Pechino il 5 giugno 1717, che riferisce il memoriale del Mandarino Tcin-mao circa « le precauzioni a prendere lungo le coste marittime », le decisioni imperiali, e la risposta apologetica dei missionari; nelle *Lettres Edifiantes*, Tome III, Chine; Paris, Panthéon Littéraire, 1842, pag. 270-286.

galmente e costantemente nel solo porto di Canton, dov'erano rappresentati sia da agenti delle grandi compagnie costituite in Europa per il commercio orientale, sia da commercianti indipendenti dalle Compagnie.

Canton non era il solo porto dove gli stranieri potessero effettivamente compiere atti di commercio, ma era il solo dove il farlo fosse riconosciuto come lecito secondo le leggi chinesi e dove a queste stesse essi potessero attingere qualche garanzia. Ad esempio gli inglesi avevano avviato regolari rapporti di commercio anche col porto di Amoy, molto tempo dopo che i Portoghesi ne erano stati scacciati; ma i loro rapporti cogli indigeni non v'erano tutelati dalle leggi e dalle autorità, sicchè nel 1715 un mercante chinese avendo riscosso da un inglese il prezzo di certa mercanzia, ed essendosi poi rifiutato sia di consegnare quest'ultima sia di restituirne il prezzo, l'inglese danneggiato doveva, dopo aver tentato invano di ottenere giustizia, ricorrere al sistema delle rappresaglie impadronendosi di una imbarcazione appartenente al suo debitore (1).

Fu soltanto nel 1730 che un Editto Imperiale proibì in modo assoluto il commercio agli stranieri in tutti i porti eccettuato quello di Canton, e consentì alle sole navi spagnuole il privilegio di commerciare anche nel porto di Amoy, che del resto, per tolleranza delle autorità, non fu mai del tutto abbandonato dai commercianti degli altri Stati. Nemmeno a Canton però gli stranieri erano così liberi nei loro movimenti e nei loro atti come sono attualmente in ciascun paese i forestieri ammessi al diritto di stabilimento; ma erano obbligati a dimorare nelle fattorie, che occupavano sulla riva sinistra del Fiume delle Perle una estensione di circa 350 metri (2).

A tanto s'era indotta la China per la sollecitudine di preservare la propria indipendenza e d'impedire la degenerazione della propria peculiare civiltà; ed anche per effetto della triste esperienza fatta a più riprese del come gli stranieri ne volessero interpretare l'ospitalità. I mezzi preferiti furono inadeguati al fine, ma questo istintivamente s'impone ad ogni popolo che abbia coscienza ad un tempo della propria individualità e d'un grave pericolo che la minacci. Nè

(1) De Mailla, *l. c.*, pag. 27, 1.

(2) Prima del Trattato di Nanking le fattorie erano disposte in quest'ordine: danese, spagnuola, francese, americana, tedesca, svedese, inglese, olandese.

circa gli stessi mezzi, apparisce molto varia nella Storia l'ispirazione dei popoli incapaci di resistere colla forza ad un nemico, eppur bramosi di sottrarsi alla sua influenza. Sul principio del secolo scorso una inspirazione analoga pervadeva il popolo più ospitale d'Europa, il popolo inglese, in cospetto della potenza e della prepotenza della Francia rivoluzionaria. E il 4 Gennaio del 1803 il *Times* affermava con tutta serietà, invocando provvedimenti analoghi: We never heard it alleged as *unwise* in the case of China *to intercept all communication between its subjects and foreigners.*

E la China infatti si era preoccupata, piuttostochè di eliminare ogni rapporto economico cogli altri Stati, di interdire i rapporti diretti fra i suoi sudditi e gli stranieri per evitare l'influenza di questi su quelli. Ridotti gli stranieri a poter fare legalmente commercio in un solo porto, ed anche in questo, con così limitata facoltà di dimora, essi potevano almeno nello spazio esiguo loro consentito, conseguire qualche maggiore garanzia dei loro diritti.

Tale garanzia derivava loro dal sistema del « co-hong » vigente a Canton dal 1722 e che era ad un tempo un monopolio chinese ed una garanzia per i forestieri. L'imperatore concedeva il privilegio di commerciare cogli Europei ad un certo numero di indigeni che erano responsabili, verso il capo della dogana, per tutti gli individui arrivati in China. L'assemblea di questi mercanti che erano dieci nel 1777, quattordici nel 1808, ed uno di meno nel 1834, si adunava sotto la presidenza del capo della dogana (Hu-pu), ed era detta « Co-hong ». I negozianti europei dovevano abitare nelle fattorie dove, fino al termine del XVIII° secolo, non potevano trattenersi che durante la stagione dell'attività commerciale. I loro rapporti commerciali col paese erano doppiamente indiretti, compiendosi d'un lato col tramite dei loro « fiadores » e « compradores » e dall'altro con quello dei « co-hong ». Ma d'altronde da tuttociò derivava per loro, nella tutela dei loro diritti e sopratutto nella liquidazione dei loro crediti, una garanzia che altrimenti sarebbe in tutto o in gran parte mancata.

III.

Il Trattato di Nanking colla Granbrettagna del 1842 e i trattati stipulati successivamente cogli altri paesi abolivano questo sistema

commerciale fondato, nei riguardi dei chinesi, sul monopolio di pochi, e nei riguardi degli stranieri sul divieto delle contrattazioni dirette cogli indigeni venditori od acquirenti. Gli europei furono ammessi, a partire da quell'anno, limitatamente ai porti aperti al commercio straniero, a risiedere in China ed a svilupparvi, senza obbligo di servirsi di intermediarii determinati, i loro rapporti commerciali [1].

Questa facoltà di trattare direttamente i proprii rapporti ed interessi cogli indigeni senza dipendere da qualsiasi intermediario obbligatorio, diventava ben presto, per effetto della clausola della nazione più favorita inserita in tutti i trattati, diritto comune di tutti i forestieri, nei 27 porti che successivamente vennero dichiarati aperti al commercio straniero [2]. Così veniva restituita agli stranieri nei porti chinesi quella libertà di contrattazioni che ai mercanti russi

---

[1] Trattato di Nanking art. 5, «.... The Emperor of China agrees to abolish that practice (of the Co-Hong) in future at all Ports where British Merchants may reside, and to permit them to carry on their mercantile transactions with whatever persons they please ....»

Trattato di Wanghea art. 15. The former limitation of the trade of foreign nations to certain persons appointed, at Canton, by the government and commonly called Hong-merchants, having been abolished, citizens of the United-States engaged in the purchase or sale of goods of import or export, are admitted to trade with any subject without any new limitations, nor impeded in their business by monopolies or other injurious restrictions ». Cfr. act. 15 del Tratt. colla Svezia e Norvegia. HERSTLETT, *l. c.* pag. 380-384. Trattato di Whampoa art. 9. « La corporation privilégiée, connue précédemment à Canton sous le nom de marchands hongs ou hanistes, ayant été legalement supprimée, les Français dans les cinq ports, seront libres dorénavant de traiter de l'achât et de la vente de toute marchandise d'importation et d'exportation avec tel sujet chinois qu'ils voudront sans distinction de classe et sans l'intervention obligée de qui que ce soit .... ». Cfr. il trattato coll'Italia del 20 Ottobre 1866, art. 9 e 11-14.

[2] Alla fine del 1900 gli stranieri ammontavano nei porti aperti della China, secondo i computi dell'amministrazione imperiale delle dogane, a 16,811 dei quali 5471 brittanici, 2900 giapponesi, 1908 americani, 1941 russi, 1343 tedeschi, 1175 portoghesi, 1054 francesi, 221 spagnuoli, 200 svedesi e norvegesi, 160 danesi, e 141 italiani. Gli stranieri classificati come portoghesi sono per la massima parte indigeni di Macao. Circa la metà del numero totale degli stranieri risiede a Shanghai. Delle 773 ditte commerciali in attività nei porti aperti agli stranieri, 398 erano britanniche, 107 tedesche, 43 americane e 37 francesi. Nel 1900, 69,230 navi della portata di 40,807,252 tonnellate entrarono ed uscirono dai porti chinesi; fra quelle, 22,818 navi per 23,052,459 tonnellate erano britanniche; 34,129 per 7,864,217 tonnellate, erano chinesi; 3527 per 4,032,147 tonnellate erano tedesche; 4917 per 3,871,559 tonnellate erano giapponesi; 1311 per 474,479 tonnellate erano americane; e 978 navi per 664,987 tonnellate erano francesi.

era stata attribuita per il commercio continentale dall'articolo 6 del trattato del 1689 [1].

Ma oltre alla libertà delle contrattazioni era riconosciuta loro coi nuovi trattati anche la facoltà di stabilirsi nel paese senza limite di tempo e di dimorarvi colle proprie famiglie sotto la protezione dei consoli rispettivi. Così disponeva l'articolo 2 del Trattato di Nanking rispetto ai sudditi britannici che erano ammessi « with their families and establishments, to reside..... without molestation or restraints »; e così con maggiore precisione disponeva, nei riguardi dei francesi, il Trattato di Whampoa senza limiti nè quanto al numero dei residenti nè quanto alla durata della dimora, e garantendo loro la facoltà di procurarsi le case ed i magazzini necessarii all'abitazione ed al commercio, e di costruire le scuole, ospizii e chiese necessarie alla loro salute fisica ed ai loro bisogni intellettuali e spirituali [2].

---

[1] HERSTLETT. *l. c.*, pag. 292-294. Art. 6 . . . . « Ayant égard au présent traité de paix et d'union réciproque entre les deux couronnes, toutes sortes de personnes, de quelques conditions qu'elles puissent être, pourront aller et venir réciproquement avec toute sorte de liberté, des terres sujettes à l'un des deux empires dans celles de l'autre, pourvu qu'ils aient des patentes pour lesquelles il conste qu'ils viennent avec permission; et il leur sera permis de vendre et d'acheter tout ce qu'ils jugeront à propos, et de faire un commerce réciproque ».

Questo trattato del 1689 fu scolpito in lingua russa, latina, chinese, mancese e mongola, sopra una colonna marmorea eretta ad oriente dell'emissario del lago Jeraurícskoje sulla sinistra dell'Amour. La traduzione francese riferita è fatta sul testo latino dal padre gesuita Gerbillon che, insieme col padre Pereira, era stato aggregato come consigliere ed interprete alla missione chinese incaricata di negoziare il trattato.

[2] MURHARD-MARTENS N. R. Vol. 7, pag. 431-467.

Trattato di Whampoa. Art. 22, nel testo autentico pubblicato dal Moniteur Universel e nella traduzione francese pubblicata dal Iournal des Débats del 13 Febbraio 1845.

a) (pag. 440-441) « Tous les Français qui, suivant l'article 2, arriveront dans un des cinq Ports pour y habiter, n'importe quel que soit le nombre des personnes ou la durée de leur séjour, pourront louer des maisons et des magasins pour y déposer des marchandises, ou bien ils pourront affermer des terrains et bâtir eux-mêmes des maisons et des magasins. Les Français pourront également construire des églises, des hôpitaux, des hospices, des écoles et des cimetières.

b) (pag. 460-461) Toutes les fois que des Français arriveront dans l'un des cinq Ports pour y résider, quel que soit leur nombre, on leur permettra de louer des boutiques, des maisons et des magasins pour y déposer leurs marchandises, ou de louer le terrain nécessaire pour bâtir une maison ou une factorerie. Les marchands français peuvent aussi construire des Eglises, des hôpitaux, des maisons de secours, des écoles et, établir des cimetières ».

Tale facoltà o per espresse stipulazioni o per effetto della clausola della nazione più favorità, diventò pure, limitatamente ai porti aperti al commercio ([1]), un beneficio comune a tutti gli stranieri ([2]).

I meno recenti fra questi Trattati, non parlano di concessioni speciali di terreno assegnate alla dimora di tutti gli stranieri residenti in un porto chinese, o di tutti quelli appartenenti ad una determinata nazionalità straniera. Quei Trattati provvedono soltanto ai diritti individuali dei singoli forestieri, a ciascuno dei quali era riconosciuta la facoltà di risiedere colle famiglie e di locare o di edificare per proprio conto abitazioni e magazzini, senza che nei Trattati stessi si provvedesse o prevedesse perchè tali abitazioni dovessero essere contigue o comunque contenute in un determinato raggio di territorio ad esse particolarmente assegnato. I « settlements », o concessioni particolari degli stranieri nei porti chinesi si formarono, successivamente al trattato di Nanking, sia per consuetudine, sia più tardi per assegnazione od assoluta o facoltativa di aree determinate ai forestieri. Ed era poi naturale che, raccolto un gruppo di questi colle proprie abitazioni in particolari località, dovesse dalla stessa somma dei privilegi personali, locali, amministrativi e giudiziarii attribuiti loro dai trattati e dalla consuetudine ([3]), anche indipendentemente da altri fattori, derivare per il loro gruppo una manifestazione di vita collettiva autonoma ed una forma di spontanea autonomia comunale.

Il raggruppamento degli stranieri, o per lo meno di una gran parte di essi in località adiacenti alle città aperte, ma distinte dal gruppo delle abitazioni indigene, avveniva del resto spontaneamente anche senza che i governi europei provvedessero a promuoverlo od agevolarlo. Nonostante la disposizione del Trattato di Nanking che rendeva il porto di Canton accessibile agli stranieri, a questi continuò ad essere negata l'ammissione entro le mura della città; ed anzi da

([1]) Trattato col Portogallo del 28 aprile 1888 art. 16 . . . . . « È inteso però che le botteghe e i magazzini summenzionati, saranno consentiti, soltanto nei porti aperti al commercio, e non in alcuna località dell'interno ».

([2]) Trattato di commercio fra la China e il Giappone del 21 luglio 1896; articolo 4 e Trattato fra il Giappone e il Siam del 25 febbraio 1898, art. 3.

([3]) V. Catellani. *I settlements europei e i privilegi degli stranieri nell'Estremo Oriente.* Parte I^a^, *I privilegi degli stranieri.* Venezia, 1902. Atti del R° Istituto Veneto. Tomo LXI, Parte II.

tale divieto, contrario agli obblighi del Trattato, ebbero origine le nuove ostilità cogli inglesi cominciate nell'ottobre del 1856. L'abitare fuori della città corrispondeva in tal caso per gli stranieri ad una necessità ed il raggrupparsi insieme era consigliato loro dalle ragioni più evidenti della difesa. E forse fu questo obbiettivo della difesa e della sicurezza, che, anche negli altri porti aperti, dove la residenza nella città non sarebbe stata vietata agli stranieri, indusse questi ultimi a stabilirsi in un'area, non ancora occupata dall'abitato ed adiacente alla città indigena [1]. Così avveniva anche per il Trattato di commercio anglo-siamese del 15 aprile 1856 che permetteva (art. 4) il passaggio dei sudditi britannici in tutti i porti marittimi del Siam, ma consentiva loro il diritto di stabilimento « soltanto a Bangkok o altrove nei limiti assegnati » [2]; e per il trattato degli Stati Uniti con la Corea del 22 maggio 1882 che ammetteva (art. 6) lo stabilimento degli americani nei porti aperti della Corea, limitandolo alle aree assegnate loro di comune accordo (within the limits of concession) ».

Ma tali disposizioni sono del tutto eccezionali, dopo l'instaurazione del diritto comune al Giappone; e molto frequentemente l'assegnazione di un'area ai forestieri in genere od a quelli di una nazionalità in particolare, non esclude in loro la facoltà di risiedere, nei limiti della città aperta al loro commercio, anche in località diverse. Tale è il significato del trattato chinese-americano di Wanghea del 1844 che, nell'articolo 17, ammette i cittadini degli Stati Uniti a risiedere, nei porti chinesi aperti, in località scelte di comune accordo dall'autorità locale e dall'autorità consolare [3]. E tale è pure il significato dell'articolo 22 del Trattato franco-chinese di Whampoa del medesimo anno che, pur riproducendo la disposizione relativa alle

---

[1] Mayers Dennys and King. *The Treaty Ports of China and Japan*. London, Trübner, 1867, pag. 538-549.

[2] Art. IV. « British subjects are permitted to trade freely in all the seaports of Siam, but may reside permanently only at Bangkok, or within the limits assigned by this Treaty. British subjects, coming to reside at Bangkok, may rent, buy or build houses, but cannot purchase land within a circuit of 200 sen (4 miglia inglesi) from the city walls until they have lived in Siam fouteen years, or shall obtain special authority from the Siamese Government to enable them to do so ».

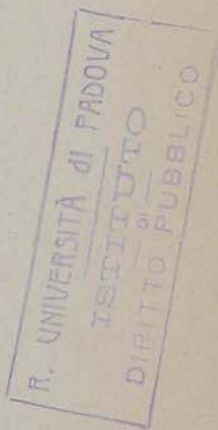
[3] *Art. 17.* « The local authorities of the two governments shall select in concert the sites for the foregoing object, having due regard to the feelings of the people in the location thereof ».

concessioni di case e di terreni, la completava escludendo l'idea del confino dei forestieri in un'area determinata, e riservava la loro libertà di stabilirsi anche altrove, purchè sempre nei limiti del porto aperto al commercio straniero e delle sue dipendenze [1].

L'assegnazione di un'area particolare agli stranieri nel territorio dei porti aperti non era originariamente nè un privilegio richiesto dai forestieri, nè un limite imposto dal governo chinese alla loro facoltà di stabilirsi nei porti aperti al commercio. Il Trattato di Nanking del 1842 non fa alcun cenno di concessioni o « di settlements », ma si limita a stipulare nell'articolo 2 a favore dei sudditi britannici il diritto di residenza nei cinque porti aperti al commercio straniero. I trattati immediatamente successivi parlano piuttosto vagamente di assegnazioni di aree da farsi collettivamente agli stranieri ed indipendentemente dalle concessioni individuali fatte ai singoli residenti; ma non accennano a queste aree come alle sole località dei porti aperti dove gli stranieri possano essere ammessi a stabilirsi. La tendenza naturale di questi a raggrupparsi per ragione di affinità e di sicurezza, e la loro preferenza per le aree assegnate loro di comune accordo dalle rispettive autorità nei porti aperti al commercio, hanno determinato a poco a poco in tali porti la formazione di agglomerazioni e comunità straniere distinte da quelle indigene e viventi sotto molti rispetti di una vita propria.

Tali formazioni, derivate dalle condizioni peculiari di due società eterogenee coesistenti nello stesso paese, apparvero a poco a poco così costanti da finire per essere considerate come una necessaria conse-

---

[1] Trattato di Whampoa art. 22. V. MURHARD-MARTENS N. R. Vol. VII, p. 440, 441, 460 e 461. Testo originale autentico francese pubblicato nel Moniteur Français: « Les autorités locales, de concert avec le consul, détermineront les quartiers les plus convenables pour la résidence des Français et les endroits dans lesquels pourront avoir lieu les constructions . . . . Le nombre et l'étendue des maisons ou des terrains affectés aux français dans les ports, ne seront point restreints à de certaines limites, mais bien suivant les convenances et les besoins des français ». Traduzione francese pubblicata dal Journal des Débats del 13 Febbraio 1845: « Les autorités locales s'entendront à ce sujet avec les Consuls pour en donner l'autorisation. Les Français devront résider dans les lieux qui leur auront été assignés pour bâtir . . . . Le nombre des maisons que les Français pourront construire et du terrain que ces constructions pourront occuper, n'a pas besoin d'être limité ni réglé. En cela les Français consulteront leur convenance ». Cfr. l'art. 4, del Trattato anglo-coreano del 1883.

guenza dell'apertura di un porto o d'una città chinese al commercio straniero. Sicchè da ultimo tali concessioni fatte al commercio non si poterono più considerare distinte dalla concessione di un'area particolare ai residenti forestieri; e dallo svolgimento, in quest'area, di una peculiare vita municipale, la cui manifestazione è una delle caratteristiche più specifiche dei rapporti contemporanei fra i popoli di civiltà europea e l'Estremo Oriente.

IV.

Il trattato di Nanking, abolendo tutte le regole restrittive circa la residenza degli stranieri, conferiva loro la facoltà di risiedere e di possedere un'abitazione in ogni località pertinente ai porti aperti al commercio. Il trattato supplementare anglo-chinese, stipulato a Humon-Sciaï l'8 ottobre 1843, disponeva all'articolo 7 cha nei cinque porti aperti agli stranieri « saranno scelti dagli ufficiali della località, d'accordo coi consoli, case e terreni » per la loro abitazione. « Il numero delle case locate o costrutte sarà comunicato dal console a quelli ufficiali per metterli in grado di informarne i vicerè e governatori rispettivi; ma tale numero non potrà essere limitato, dovendo essere maggiore o minore, secondo che varierà la frequenza dei negozianti » [1]. Fin dal termine del 1843 la condizione degli stranieri rispetto alla residenza era dunque questa: proibizione [2] di stabilirsi in altri luoghi oltre quelli indicati nel trattato di Nanking [3]; facoltà di risiedere stabilmente nei cinque porti da quella convenzione indicati; diritto di fissarsi, nei limiti di tali porti, nelle case o nei terreni, scelti a tal fine d'accordo dall'autorità locale e da quella consolare. La ragione di tale condizione (di accordo delle due autorità) richiesta dal trattato inglese, è più chiaramente accennata nell'ar-

---

(1) Vedi MURHARD-MARTENS. *N. R.* Vol. V, pag. 595.

(2) *Art. 5* del Trattato supplementare citato e Convenzione anglo-chinese di Cefù del 17 settembre 1876, Sez. III, Art. 2. « Foreign merchants will not be authorised to reside or open houses of business or warehouses at the places enumerated as ports of call ».

(3) Order in Council della Granbrettagna del 24 febbraio 1843 relativo al commercio della China, che proibiva ai sudditi britannici di visitare altre località chinesi oltre ai cinque porti o gli altri siti eventualmente occupati dalle forze militari di S. M. — V. MARTENS-MURHARD, N. R. Vol. V, N. 10, pag. 36-37.

ticolo 17 del Trattato di Wanghea stipulato cogli Stati Uniti il 3 Luglio 1844, che dispone dover quelle autorità procedere alla scelta « having due regard to the feelings of the people in the location thereof ».

Più esplicito ancora in tale riguardo è il Trattato franco-chinese di Whampoa del 24 ottobre 1844 [1]. Quel trattato, dopo aver disposto [2] che ogni francese « possa trasferirsi colla famiglia nei cinque porti per risiedervi e commerciarvi senza impedimenti nè restrizioni », aggiunge [3] che « les autorités locales, de concert avec le consul, détermineront les quartiers les plus convenables pour la résidence des Français et les endroits dans lesquels pourront avoir lieu les constructions ». Questa disposizione, quale trovasi espressa nel testo ufficiale francese, è più in armonia coi fini dell'articolo e del Trattato e colle disposizioni corrispondenti dei Trattati inglese ed americano. Vi è stabilita infatti la necessità dell'accordo delle due autorità nell'indicare i luoghi « più convenienti » senza limitare a questi luoghi l'abitazione futura degli stranieri cui le altre disposizioni assicuravano già nei cinque porti piena libertà di residenza. E del resto quella disposizione non accennava ad un'area sola nella quale le abitazioni dei forestieri avessero dovuto ridursi con contiguità, ma si limitava ad esigere che le singole abitazioni o residenze degli stranieri, comunque situate nel circuito territoriale dei cinque porti, dovessero essere scelte d'accordo fra le autorità dei due Stati interessati. Un significato molto più ristretto e rigoroso avrebbe invece assunto la disposizione stessa nel testo chinese [4] secondo il quale « i francesi avrebbero dovuto risiedere nei luoghi loro assegnati », ma il testo francese, le disposizioni analoghe degli altri trattati e la clausola della nazione più favorita, bastavano a togliere a tale disposizione ogni carattere troppo esclusivo. D'altronde, per la stessa sicurezza degli stranieri, per secondare la loro tendenza a raggrupparsi in località adiacenti all'abitato chinese ma non nell'interno di questo, e per facilitare il còmpito di protezione e di sorveglianza dell'autorità consolare, l'accordo delle due autorità per la scelta delle abitazioni e residenze più

(1) V. MARTENS-MURHARD. N. R. Vol. VII, N. 36, art. 2 a 22 pag. 432 a 440.
(2) Art. 2.
(3) Art. 22.
(4) V. traduz. letterale francese nel Vol. cit. del MARTENS, pag. 460-461.

opportune, fu diretto fin da principio, non già a determinarle singolarmente ed isolatamente per ciascun forestiero, ma collettivamente per i forestieri in genere o per quelli pertinenti ad uno Stato determinato. Così a Shanghai il capitano Balfour, che fu il primo console britannico accreditatovi, scelse, per lo stabilimento dei suoi connazionali, un terreno situato a circa mezzo miglio al settentrione delle mura della città, d'un miglio quadrato di superficie, dove due anni più tardi incominciarono a fissarsi i residenti inglesi, che v'erano divenuti già numerosi nel 1849.

Analoghe disposizioni circa la facoltà di residenza e circa l'esclusivo limite di questa ai porti aperti, si trova nei Trattati colle altre Potenze e in particolare negli articoli 11 e 12 del Trattato italo-chinese del 20 ottobre 1866, dove nessun provvedimento è contenuto che accenni ad assegnare agli italiani nei porti aperti un'area determinata come limite obbligatorio e non variabile della loro residenza. Tali assegnazioni non erano da principio prevedute e determinate dai Trattati, ma derivavano nei singoli porti da accordi fra un'autorità consolare e l'autorità locale, e talora corrispondevano ai desideri ed agli interessi degli stranieri, talora ai desideri ed ai pregiudizii degli indigeni, e tal'altra agli uni ed agli altri. Per tali ragioni, in applicazione del Trattato di Nanking e del Trattato supplementare inglese, erasi fatta l'assegnazione dell'area contigua a Shanghai per la residenza dei sudditi britannici, pattuita dal capitano Balfour; e per le stesse ragioni, nel 1849, alla nomina di un Console francese residente a Shanghai, seguì l'assegnazione di un'area nello stesso porto « nei limiti della quale i sudditi francesi dovessero avere la facoltà di comperare fondi e di fabbricare residenze (1) ».

Il Trattato franco-chinese del 27 Giugno 1858 riproduce (art. 10), quanto all'indicazione ed al numero delle località più adatte alla residenza dei Francesi ed alle nuove costruzioni che questi avessero voluto erigere, la disposizione (2) dell'art. 22 del Trattato di Whampoa. Ma ciò che fin da principio si era manifestato come un fatto spontaneo e non come un limite imposto ai liberi movimenti degli stranieri nei porti aperti, venne poi considerato a poco a poco come un diritto degli stranieri stessi. E già la Convenzione anglo-chinese di Cefù

(1) MAYERS AND DENNYS. *Op. cit.*, pag. 381, 382.

(2) V. pag. 11, nota 1.

del 13 Settembre 1876 provvedeva perchè in tutti i porti già aperti o che in avvenire si apriranno al commercio si debba assegnare, per accordo dei consoli colle autorità locali, un'area particolare alla residenza dei forestieri ([1]).

Il fatto del raggruppamento degli stranieri in località prossime alle città chinesi aperte al loro commercio, ma in abitato distinto da quello degli indigeni, era contemporaneo alla nuova fase dei rapporti fra la China e gli Stati cristiani, iniziata dal Trattato di Nanking. Le prime concessioni di aree ottenute in quei porti per accordo intervenuto fra i consoli e le autorità locali, sono di poco posteriori all'inizio di quella nuova fase; ma l'affermazione ed il riconoscimento del diritto degli stranieri ad avere, in ogni porto aperto al loro commercio, un'area assegnata loro collettivamente, si trovano per la prima volta esplicitamente concordati fra Stati, nella Convenzione di Cefù, che, senza negare agli stranieri il diritto di stabilirsi individualmente nell'interno delle città indigene, afferma con chiarezza di espressioni non riscontrata nelle Convenzioni già prima citate, il loro diritto ad un « settlement » cioè ad un'area assegnata collettivamente a loro in modo particolare. Da quel momento, oltrechè nei rapporti fra i Consoli e le autorità locali d'un porto determinato, anche nei rapporti fra la China ed altri Stati, s'incominciò a parlare non solo dei diritti individuali degli stranieri a risiedere nei porti aperti, ma anche del loro diritto collettivo ad avere un « settlement » o «, concessione di terreno » peculiarmente delimitata per loro residenza. Così avvenne, dopo la guerra del 1895 anche nei rapporti fra China e Giappone, ([2]).

Senonchè le stipulazioni della Convenzione di Cefù e del protocollo giapponese corrispondono rispettivamente a due concetti diversi dell'indole e del fine di tali concessioni, con effetto decisivo

---

([1]) Convenzione di Cefù. Sezione III, Commercio, Art. 2. At all ports open to trade, whether by earlier or later agreement, at which no settlement area has been previously defined, it will be the duty of the British Consul, acting in concert with his colleagues, the Consuls of the other Powers, to come to an understanding with the local authorities regarding the definition of the foreign settlement area.

([2]) Protocol regarding new ports, made at Peking, 19 October 1896, (supplementare al Trattato di Commercio e di Navigazione del 21 Luglio 1896). Art. 1. It is hereby agreed that special Japanese settlements shall be founded at the places newly opened to commerce aud that affairs regarding to roads and police shall be under the control of the Japanese Consul.

anche sulle loro caratteristiche giuridiche. Nella Convenzione di Cefù predomina il concetto di assicurare agli stranieri in genere, senza distinzione di nazionalità, un'area particolare di residenza con particolari garanzie di sicurezza, di amministrazione e di polizia, senza controllo o diminuzione teorica della sovranità territoriale chinese e senza esercizio effettivo di supremazia di un solo Stato occidentale ad esclusione degli altri. Nel protocollo giapponese invece prevale il concetto, ispirante già in frequenti occasioni, la condotta delle autorità diplomatiche e consolari francesi, dell'attribuzione dell'area particolare di residenza, non ai forestieri in genere, e nemmeno ai forestieri di una determinata nazionalità considerati come gruppo di individui, ma piuttosto allo Stato cui tali individui appartengono, coll'effetto di quella esclusiva e più completa tutela e supremazía da parte delle autorità consolari rispettive, che è affermata nel protocollo giapponese reclamando per il console del Giappone, nei *settlements* assegnati ai sudditi di questo Stato, un controllo esclusivo sul regime della viabilità e sulla polizia.

Quanto alla facoltà di acquistare beni immobili e di disporne nei porti aperti al commercio straniero, il Trattato supplementare anglo-chinese del 1843, accennava [1] a case e terreni « scelti per accordo delle due autorità, e il cui fitto o prezzo sarà determinato in modo giusto ed equo secondo il tasso predominante fra gli abitanti, e senza che possa commettersi sopraffazione nè da una parte nè dall'altra ». L'articolo 17 del Trattato di Wanghea cogli Stati Uniti e l'articolo 22 del Trattato di Whampoa colla Francia, stipulavano pure a favore degli americani e dei francesi, la facoltà di acquistare case ed aree per fabbricarvi [2]. Il trattato anglo-chinese del 1858 (art. 12) confermava, quanto agli acquisti ed alla determinazione del prezzo,

---

[1] Art. 7.

[2] Trattato di Wanghea art. 17. Citizens of the U. S. . . . . shall enjoy all proper accomodation in obtaining houses and places of business, or in hiring sites from the inhabitants on which to construct houses and places of business ecc. Trattato di Whampoa art. 22. Tous les Français . . . . pourront louer des maisons et des magasins pour y déposer des marchandises, ou bien ils pourront affermer des terrains et bâtir eux-memes des maisons et des magasins etc. . . . Le fermage des terrains et le loyer des maisons seront réglés de part et d'autre entre les parties intéressées et devront être réglés conformément aux prix locaux.

la disposizione dell'articolo 7 del Trattato supplementare del 1843, e così facevasi anche col Trattato [1] franco-chinese del 27 Giugno 1858.

V.

Tutte queste convenzioni però, mentre stipulavano, a favore degli stranieri, la facoltà di acquistare il possesso e l'uso di beni immobili nei porti aperti, si riferivano ad un titolo diverso da quello di proprietà. Il Trattato italiano del 1866 (art. 11 e 12) stabiliva che gli italiani potessero *costruire e affittare case e prendere a censo terre*, e che avessero facoltà di *fare contratti per i terreni e per le costruzioni a loro gradimento, ai prezzi ordinari del luogo*. Il trattato inglese del 1858 parlava (art. 11) di *buy or rent houses* e di *lease lands*. Quello francese dello stesso anno parlava del diritto di « louer des maisons et des magasins ou bien affermer des terrains », e più oltre del modo di determinazione del « prix des loyers et des fermages ». Il Trattato portoghese del 28 Aprile 1888 parla di « purchase, rent, or lease » [2]. Ora nel diritto inglese il *lease* corrisponde ad una locazione la quale, rispetto ai terreni acquistati a scopo edilizio, può durare fino al termine massimo di novantanove anni. Il contratto di *lease* implica il patto d'un canone conveniente e deve contenere una clausola di caducità nel caso di mancato pagamento dopo lo spirare dei trenta giorni dalla scadenza. Così è della *rent*, che corrisponde ad un riconoscimento che il possessore fa del diritto d'altri in relazione ad una cosa corporea da lui posseduta [3] e del *hire* [4] che è un contratto mercè del quale un fondo è trasferito allo *hirer* in quanto al possesso per un determinato tempo ed uso, in cambio d'un compenso stipulato dalle parti o lasciato, nel silenzio di quelle, alla determina-

---

(1) Art. 10.

(2) Questo trattato chino-portoghese del 1888 è redatto (v. art. 53) in portoghese, chinese ed inglese, ed in caso di divergenza fra il testo portoghese e quello chinese, vi è disposto che si debba applicarne e interpretarne le clausole secondo il testo inglese.

(3) BLACKSTONE. *Commentaries in the laws of England*. Book, II, chapt. 10.

(4) Trattato fra il Giappone e il Siam del 25 febbraio 1898 art. 3 . . . « they may hire and occupy houses, manufactories and warehouses . . . . paying no other or higher taxes than the subjects of the most favoured nation ».

zione della legge e del magistrato, colla condizione di restituire il fondo non appena spirato il tempo o finito l'uso [1].

Il trattato inglese parla di comperare (to buy) rispetto alle case e di locazione *(lease)* rispetto ai terreni; gli altri trattati accennano soltanto a titoli di possesso, sia pure a lunghissimo termine, distinti da quello di proprietà. Tale è, ad esaminarne attentamente le espressioni, il significato anche di quei Trattati che, come quello anglo-coreano del 1883, parlano di *compere* (purchase) e di vendita (sale of land). Infatti trattando poi del canone annuo da pagarsi dai detentori, quel Trattato dispone che il governo ne trattenga una parte a titolo di imposta fondiaria e metta l'eccedenza a disposizione dei sopraintendenti del gruppo straniero formatosi nel *settlement*; il che prova che i terreni sono ceduti e dati agli stranieri soltanto al titolo consentito dal diritto territoriale, e che quel titolo importando corresponsione di un canone diverso e maggiore dell'entità dèll'imposta fondiaria, non può ritenersi equivalente al titolo di proprietà [2].

Ad escludere le conseguenze di tali disposizioni che impedivano agli stranieri di acquistare in China l'assoluta proprietà del suolo, si ricorse poi al sistema di concedere loro dei *leases* perpetui mediante il pagamento di un tenue canone annuo corrispondente nell'entità all'ammontare della imposta fondiaria [3].

Tali condizioni eccezionalmente favorevoli non avrebbero potuto a stretto rigore essere invocate dagli stranieri se non che nelle aree loro assegnate a titolo di « settlement » generale o particolare; ma ben presto si estese lo stesso sistema a tutto il territorio dei porti aperti, incominciando da Shanghai, dove già nel 1867 [4] l'acquisto di terreni da parte di forestieri in un raggio di sei miglia era stato ripetutamente ammesso. E restando pure il titolo giuridicamente diverso da quello

---

[1] Blackstone. *l. c.*, Book II, Chapt. 30.

[2] Trattato anglo-coreano del 26 Novembre 1883, art. 4, 3. These sites shall be purchased from the oweners and prepared for occupation by the Corean Government, and the expenses thus incurred shall be a first charge on the proceeds of the sale of the land. The yearly rental agreed upon by the Corean authorities in conjunction with the foreign authorities, shall be paid to the former, who shall retain a fixed amount thereof as a fair equivalent for the land tax, and the remainder, together with any balance left from the proceeds of the land sales, shall belong to a municipal fund ecc.

[3] Mayer and Dennys. *l. c.*, pag: 388, e 389.

[4] Mayer and Dennys, *l. c.*

di proprietà, il possesso dei fondi acquistati diventò dovunque nei *settlements* e finì per essere riconosciuto dalle autorità indigene, come possesso perpetuo. Così nell'accordo firmato a Seul il 3 ottobre 1884 fra i rappresentanti britannico, americano, giapponese e chinese da una parte e il ministro degli esteri coreano dall'altra, per la concessione e per la delimitazione d'un « settlement » generale straniero a Chemulpo (Jenchuan), era stabilito che i trapassi dei titoli sui fondi situati nel « settlement » dovessero avvenire [1] coll' intermediaria azione delle autorità consolari e locali, ed era ammessa [2] la concessione all'acquirente del titolo al possesso perpetuo del fondo acquistato [3].

Ma se l'interpretazione fatta della clausola dei trattati può essere approvata in quanto venne assimilando il titolo di possesso degli stranieri sulle case e sui fondi acquistati, ad un vero diritto di proprietà, quell' interpretazione non può ritenersi d'altronde immune da gravi difetti in quanto è stata diretta dagli Stati occidentali e dai loro rappresentanti, sia a violentare la volontà del governo chinese in ciò che si riferiva alla scelta dell'area, sia a misconoscere il legittimo diritto dei proprietarii indigeni a deliberare con libertà circa la cessione d'un determinato fondo e circa il prezzo che doveva esserne corrisposto.

Due patti che erano ripetuti in ogni convenzione successiva a quella di Nanking del 1842, dovevano essere il fondamento così dell'assegnazione di aree particolari ai *settlements* stranieri, come dell'acquisto di beni immobili da parte di forestieri occidentali. Per la assegnazione delle prime richiedevasi l'accordo fra le autorità dei due Stati, per l'acquisto dei secondi il libero accordo fra i contraenti. Infatti l'articolo 7 del Trattato supplementare anglo-chinese dell' 8 ottobre 1843, stabiliva che « sarà fatta scelta dagli ufficiali della località d'accordo col console, di case e di terreni, il cui fitto sarà determinato a prezzo giusto ed equo secondo il tasso predominante fra

[1] Art. 5.

[2] Art. 8.

[3] Form of Title-Deed. In consideration of the sum of dollars ecc. ecc. the undersigned hereby grants in perpetuity to . . . . his heirs ecc. the lot of land situated ecc. . . . and described in the official plan of the Settlement as lot. . . . . and containing . . . . square meter.

gli abitanti e senza che possa essere commessa, nè da una parte nè dall'altra, alcuna soperchieria ». Il che significava evidentemente che la scelta della località doveva essere fatta d'accordo e che i proprietarii indigeni dovevano essere, non già obbligati a locare o vendere agli stranieri fondi che avessero eventualmente preferito di conservare per proprio uso, ma soltanto obbligati, nel caso che avessero voluto venderli od affittarli, ad astenersi dall'imporre agli acquirenti o locatori stranieri, oneri superiori alla media normale del paese.

La necessità dell'accordo delle due autorità nella scelta delle aree, risultava ancor meglio espressa e giustificata dall'art. 17 del trattato di Wanghea del 1844 cogli Stati Uniti, dov'era detto che le due autorità avrebbero dovuto procedere nella scelta « having due regard to the feelings of the people » aggiungendo che « the parties interested whill fix the rent by mutual agreement, the proprietors on the one hand not demanding any exorbitant price, nor the merchants on the other unreasonably insisting on particular spots, but each conducting with justice and moderation ». Il Trattato franco-chinese dello stesso anno, dopo avere stipulato nell'articolo 22 che le località più opportune saranno scelte dalle autorità locali d'accordo col console, aggiunge che « le fermage des terrains et le loyer des maisons seront réglés de part et d'autre entre les parties interessées », che « les autorités chinoises empêcheront les gens du pays d'exiger dex prix trop élévés, et le consul français veillera aussi à ce que ses nationaux n'usent point de violence pour forcer les loyers ou le prix ». Ed anche quando la convenzione anglo-chinese di Cefù del 1876 stabilì [1] che in ogni porto aperto fosse delimitato un « settlement » straniero, fu stipulato che tale determinazione dovesse risultare da un accordo delle autorità consolari colle autorità locali [2].

Analoghe erano nei trattati successivi colle varie Potenze le stipulazioni relative a tali concessioni ed acquisti. Il trattato russo-chinese del 13 Giugno 1858 (art. 5) stipulava che « si seguiranno le regole generali osservate dal governo chinese negli affari cogli stranieri », ed il Trattato franco-chinese del 27 giugno dello stesso anno, ancor meglio

(1) Sez. III, art. 2.

(2) . . . . « it will be the duty . . . . of the Consuls of the Powers to come to an understanding with the local authorities regarding the definition of the foreign settlement-areas ».

del trattato del 1844, tutelava la libertà dei contraenti chinesi, disponendo che « l'ammontare dei fitti e dei cánoni sarà liberamente discusso fra le parti interessate e regolato, in quanto sia per riuscire possibile, secondo la media corrente nel paese; che le autorità chinesi vieteranno ai propri connazionali di esigere o chiedere prezzi esorbitanti, e che il console dal canto proprio provvederà perchè i sudditi francesi non usino violenza o pressione per strappare il consenso dei proprietarii ». Il trattato fra la China e gli Stati Uniti dello stesso anno, riproduceva sostanzialmente nell'art. 12 le disposizioni dell'art. 17 del Trattato di Wanghea, limitando l'intervento delle autorità territoriali al caso di necessità di proteggere i proprietari che volessero far opposizione alla località scelta dagli stranieri, e facendo obbligo ai cittadini degli Stati Uniti di non insistere senza ragione per una località determinata [1]. Nel 1883 tale libertà di contrattazione era tutelata egualmente negli indigeni dal Trattato fra la Corea e gli Stati Uniti, provvedendo [2] perchè « non sia permessa nessuna coercizione od intimidazione nell'acquisto di terreni o di fabbricati », e perchè « sia pagato il canone annuo nella misura fissata dalle autorità territoriali » [3].

VI.

Ma tutte queste legittime garanzie delle autorità territoriali e dei proprietarii indigeni, furono sovente diminuite nella pratica quando si è trattato non più di stabilire come i *settlements* sarebbero delimitati in futuro, e come se ne sarebbe potuta acquistare la proprietà, ma di indicare in un caso concreto l'ubicazione e la superficie d'un determinato « settlement » e la scelta e le condizioni d'acquisto di un fondo determinato. Qui i rappresentanti stranieri diedero prove frequenti di prepotenza, e le autorità locali e i proprietari indigeni furono esposti per opera loro a vere soperchierie.

---

(1) Trattato fra gli Stati Uniti e la China del 18 Giugno 1858 art. 12 . . . . « nor shall the local authorities interfere, unless there be some objections offered on the part of the inhabitants respecting the place . . . . The citizens of the United States shall not unreasonably insist on particular spots . . . . ».

(2) Art. 6.

(3) V. gli altri trattati citati, pag. 15, 17.

Di ciò s'ebbe un esempio fin dalle prime trattative fra l'agente consolare di Francia Montigny e le autorità locali per l'assegnazione di un'area al « settlement » particolare francese di Shanghai. Gli inglesi avevano ottenuto, in quel porto, per accordo fra il loro console e le autorità locali, fin dal 1843, un *settlement*, i regolamenti relativi al quale furono poi approvati dal Console e dal Taotai fin dal 1845. Il Montigny, giunto in missione di agente consolare francese a Shanghai nel 1847, indirizzava a Luh, intendente militare dei dipartimenti di Suchon, Sunkiang e Taitsang nella provincia di Kiang-su una comunicazione domandando di poter trattare insieme con lui circa l'applicazione del Trattato di Whampoa in quanto si riferiva alla scelta della località più appropriata alle abitazioni ed alle costruzioni francesi. Subito dopo, le due autorità si trovarono d'accordo circa la scelta di un'area al di là della porta settentrionale della città delimitata al sud dal Yang-king Pang, all'ovest del tempio del dio della guerra e dalla sala dell'assemblea di Canton, e, dal Yuanho, arrivante alla estremità orientale dell'Yan-king Pang; ed il 6 aprile 1849 un proclama emanato dall'intendente dichiarava quell'area concessione francese, ed invitava chiunque volesse acquistare fondi o erigere edifici in quei limiti, a rivolgersi al console francese.

Non appena pubblicato questo proclama, il console americano vi fece opposizione affermando che il 14 Luglio 1846 gli stessi terreni erano stati offerti al console suo predecessore. Nè mancarono approvazioni alle di lui proteste fra coloro che ritenevano non dovesse il suolo adiacente alle città aperte essere ripartito fra le varie nazionalità, ma che soltanto ai singoli interessati si dovesse consentirvi [1] l'acquisto dei fondi a loro effettivamente necessari [2]. A tali difficoltà altre poi se ne aggiungevano d'indole religiosa, derivanti dagli scrupoli degli abitanti che si opponevano alla rimozione delle numerose sepolture esistenti nel terreno destinato alla concessione francese; argomento questo che sarebbe stato sufficiente, secondo la lettera e lo spirito dei trattati [3] a far mutare la località, ma che non indusse il console francese a modificare le sue richieste.

---

[1] *Chinese Repository*, Vol. XVIII, 1849, pag. 332-333. CORDIER, *Les origines de deux établissements français dans l'Extrême Orient.* Paris 1896, pag. 31-34.

[2] CORDIER, *l. c.*, pag. 31, 33, 34, 35.

[3] Cfr. *Trattato americano.* (v. sopra, nota 1ª, pag. 21).

Quel console aveva già cominciato, nella prima comunicazione indirizzata a tale proposito il 6 Agosto 1848 (1) al Taotai di Shanghai, a dare una interpretazione estensiva all'art. 22 del Trattato di Whampoa. Un tale Rémi suddito francese, gli avea presentata la domanda d'un terreno per la costruzione d'una casa e di magazzini. Egli ne prendeva argomento per domandare al Taotai « una concessione alla Francia di territorio a Shanghai (2) » per scegliervi un terreno « à l'endroit le plus convenable pour les affaires commerciales ». E già il 20 Agosto 1848, quand'egli dava comunicazione al ministro di Francia di tali trattative, avea ricevuto dalla casa Bac, Aroué et C^ie^ la domanda d'un'altra area in quella che doveva essere la concessione francese. La domanda, com'era concepita, importava già una interpretazione estensiva del Trattato di Whampoa. Questo infatti ammetteva la facoltà dei francesi di poter locare case e magazzini, e d'acquistare terreni per erigervi edifici; e prevedeva un accordo fra le autorità per determinare i *quartieri* più convenienti per la residenza dei Francesi e le *località* dove avrebbero potuto aver luogo le costruzioni. Il Montigny invece prendeva argomento da *una* domanda di terreno presentatagli da un francese, per domandare che *tutta un' area da lui determinata* fosse riservata fin d'allora per le concessioni future da farsi ai francesi. Invano l'autorità chinese, la cui adesione era necessaria, cercò di sostituire altra area a quella domandata; dopo molto tergiversare dovette pur acquietarsi ed assegnare l'area designata per le concessioni da farsi ai francesi, aggiungendo che ogni negoziante straniero d'altra nazionalità avrebbe dovuto d'ora innanzi, per avere una concessione di terreno nella stessa area, intendersi col console francese. Tutta la corrispondenza e la discussione che terminava con una conclusione sostanzialmente tanto diversa dal contenuto dell'articolo 22 del Trattato di Whampoa, son riferite integralmente e diffusamente commentate nella citata memoria del Cordier.

Ma più gravemente veniva alterato il senso di quel Trattato in quanto si riferiva alla scelta delle singole concessioni di case e di terreni da farsi ai francesi ed alle condizioni della loro cessione. L'articolo 22 del Trattato di Whampoa stabiliva che i Francesi potes-

---

(1) Cordier, *Les origines, ecc.* N. 16, pag. 24-25.

(2) Cordier, *l. c.* Doc. I, pag. 1 e 2.

sero locare case, od acquistare terreni per fabbricare, ma non disponeva che i proprietari *dovessero* cedere le une e gli altri. Il prezzo doveva essere « autant que faire se pourra », regolato « conformément à la moyenne des prix locaux », ma ciò non toglieva che dovesse essere « librément débattu entre les parties intéressées »; sicchè il diritto dei proprietarii indigeni e la loro facoltà di disporre delle cose proprie dovevano essere, completamente salvaguardati secondo i termini del trattato.

Il console francese invece prendeva le mosse da presupposti del tutto in contraddizione colla salvaguardia del diritto dei proprietarii indigeni e collo spirito della Convenzione che si trattava di interpretare e di applicare. Negli acquisti di terreni che i francesi fossero per fare da indigeni, egli avvertiva che « se fondant toujours sur l'article 22 du traité, il ne souffrirait pas que ses nationaux payassent un sapèque de plus par *mau* le terrain, que le prix que cette mesure valait [1] le jour où il avait fait la demande officielle de concession, c'est à dire le 6 Août ». La determinazione dell'area voluta dal console corrispondeva ad una violenza esercitata sulle autorità locali. L'espropriazione imposta ai singoli proprietari anche contro la loro volontà era una violenza anche maggiore esercitata su loro. E la determinazione del prezzo degli immobili voluta far con criterii appena applicabili alle derrate portate sul mercato, era la più chiara dimostrazione della contradizione esistente fra la pretesa del console e le più elementari regole del diritto. Il Montigny poi aggiungeva: « Indépendamment du terrain, j'aurai à payer les maisons, magasins et surtout les tombes qui sont dessus; mais à des prix déraisonnables, je compte opposer l'expertise ». E già nella comunicazione del 6 Agosto cui egli si riferiva, avea domandato senz'altro la valutazione per opera di periti del terreno, « qui avait été choisi dans ce quartier par M.r Rémi négociant français ». Ma nella nota del 27 Novembre 1848 indirizzata dal Console al Taotai, apparisce in tutta la chiarezza il suo modo d' interpretare il Trattato, nel senso di giustificare l'espropriazione dei proprietarii indigeni a profitto dei negozianti europei. « Je le répète à Votre Excellence, è scritto in quella nota, l'exécution des articles du Traité de la grande nation

---

[1] CORDIER, *l. c.* Doc. I, N. XIX, pag. 1-2.

française lui donne pleinement *le pouvoir de forcer les gens qui ont des prétentions ridicules, à vendre aux prix habituels du pays* » (1). E infatti al progetto di proclama relativo alla concessione francese, che il Taotai sottoponeva al di lui esame il 13 Dicembre 1848, il Console Montigny faceva in questo senso una importante modificazione. Mentre il proclama del Taotai diceva: « les Chinois ne surfairont pas, les marchands européens ne pourront pas imposer l'affermage », il Console aggiungeva: « mais si les propriétares chinois ne sont pas raisonnables et se refusent, à l'avenir, à l'exécution de l'article 22 du Traitè, le Consul pourra avoir recours a nous (le Taotai) pour les obliger à en respecter les conventions » (2).

Il senso che il Console attribuiva poi a tale « rispetto delle convenzioni » è chiarito dalla di lui nota al Taotai del 3 dicembre. Avuta comunicazione col mezzo di un ufficiale di amministrazione chinese e di Mr. Kleczkowski interprete del Consolato, « que les propriétaires des terrains de la concession destinée à la France ne voulaient pas vendre » egli si rivolgeva perentoriamente con quella nota al Taotai chiedendone la espropriazione, e sostenendo che la stipulazione dell'articolo 22 del Trattato di Whampoa implicava il diritto concesso ai mandarini di far consegnare ai francesi i terreni prescelti: « le droit de forcer vos administrés à vendre et de punir les récalcitrants ». Egli ricordava, a titolo di esempio, un Taotai di lui predecessore che, in cospetto al rifiuto di vendere opposto dai proprietari chinesi in un caso analogo, li aveva « d'abord fait mettre en prison et traité ensuite » (3). Perciò egli invocava dal Taotai « l'ordine ai proprietarii del terreno scelto da Mr. Rémi di vendere al prezzo ragionevole fissato dal console stesso », e minacciava perfino (4) l' invio di navi da guerra francesi a Shanghai e una domanda di indennità se le sue domande non fossero state soddisfatte. Finalmente il Taotai, intimidito da tali argomenti, annunciava il 6 Gennaio (5) di aver dato l'ordine di intimare ai proprietarii di vendere ad un prezzo ragionevole e d'esser pronto a procedere alla delimitazione della concessione francese.

(1) CORDIER, *l. c.* N. XX, pag. 31.
(2) CORDIER, *l. c.* N. XX, pag. 31,2; N. XXIX, pag. 43.
(3) CORDIER, *l. c.* N. XX, pag. 31 e N. XXIX, pag. 43.
(4) Lettera del 3 Gennaio 1849. N. XXIX, pag. 37-38.
(5) CORDIER, *l. c.* N. XXXV, XXXVI e XXXVII, pag. 48-51.

L'atto di cessione era redatto l'8 Gennaio all'ufficio del Taotai, pattuendo, secondo la volontà del console, l'ammontare del prezzo ed una rendita perpetua da pagarsi anticipatamente ciascun anno il 15° giorno della 12ª luna [1].

Nello stesso modo si procedeva all'assegnazione di terreno e di case alla chiesa cattolica di Ningpo. Anzi in questo caso era il Taotai che faceva personalmente tale dono alla Chiesa dopo aver comperato l'uno e le altre dai proprietarii, e dopo aver determinato nella concessione anche il contributo fondiario annuo, non aumentabile in avvenire. Subito dopo aver fatta questa donazione, il Taotai aveva argomento di lagnarsi perchè il vescovo capo della Chiesa donataria pretendeva da lui che trasformasse in donazione anche la locazione fatta prima per cento anni di un terreno adiacente e la concessione del quale a questo titolo aveva già ottenuta l'approvazione dell'Imperatore e non avrebbe potuto essere modificata senza molte difficoltà. Ad evitare tanti imbarazzi quanti gli avrebbe procurati il tentativo di modificare una decisione imperiale, il Taotai offriva di assumere a proprio carico il pagamento del canone annuo, pur trovando eccessiva la pretesa di chi prendeva argomento da un favore ottenuto dalla di lui liberalità per voler estendere gli effetti della liberalità stessa anche alle concessioni anteriormente ottenute secondo i termini dei Trattati [2].

Da tutto ciò apparisce la gravità delle modificazioni imposte alla China nell'applicazione dei Trattati dalle Potenze straniere, in quanto si riferiva alle proprietà private ed alle concessioni. I primi Trattati non prevedevano la concessione di aree dove potessero abitare e possedere contiguamente i negozianti stranieri in genere, o particolarmente quelli d'una nazionalità determinata. Quei Trattati aveano salvaguardato, com'era ben naturale, i diritti reali e la libertà di contrattazione dei proprietarii indigeni; e le Potenze invece cominciavano ad imporre al governo chinese, nei limiti delle concessioni, la espropriazione di quei proprietari, facendo derivare a danno dei diritti privati degl'indigeni, dall'interesse pure privato d'uno straniero, quegli effetti esclusivi che, nelle società bene organizzate, non possono giustificarsi se non che dai diritti dello Stato o da un supremo interesse sociale.

---

(1) Cordier, *l. c.* N. XXXVIII, pag. 51-52.
(2) Cordier, *l. c.* N. XLI, pag. 64-68.

Nè l'indirizzo seguito dal console Montigny è stato un caso eccezionale; chè anzi a quel sistema si attennero gli stranieri, sia per l'assegnazione dei « settlements », sia per il trasferimento delle proprietà. La stessa violenza fu esercitata a danno dei proprietarii indigeni nella determinazione del compenso per il « settlement » britannico di Kiu-Kiang (1); nel 1861 per quello di Hankàu dove, in confronto d'una domanda di 4000 taels per lotto fatta dai proprietarii e secondata dal governo chinese, il console britannico impose il prezzo di 2500 (2); e nelle concessioni francesi di Cefù e di Takù (3) dove la concessione di terreno era attribuita *specialmente* ed *unicamente alla Francia* ad esclusione completa di ogni altra nazione, e dove, nel provvedere alla futura assegnazione dei lotti agli acquirenti francesi, non si prevedeva nemmeno l'impedimento dipendente dalla volontà dei proprietari chinesi (4).

VII.

La concessione agli stranieri di aree particolari e l'affluenza di persone venute a possedervi e ad abitarvi, importava la necessità di particolari ordinamenti amministrativi, corrispondenti alle necessità della convivenza dei nuovi gruppi, alla loro vita sociale, alla tutela dell'igiene, della beneficenza, della sicurezza e della viabilità. Nè tali ordinamenti potevano dipendere, come avviene in ogni Stato di civiltà europea, dalla volontà o almeno dalla sorveglianza e dalla tutela delle autorità territoriali. I privilegi e le immunità personali dei singoli stranieri europei dimoranti in China, e l'immunità locale attribuita alle loro abitazioni ed alle loro navi, bastavano da soli a conferire gli elementi d'una vita amministrativa propria a ciascun gruppo che tali stranieri agglomerandosi su area distinta, avessero formato in territorio chinese. La tendenza a raggrupparsi insieme era comune ai forestieri in ogni porto chinese da loro frequentato, prima ancora che

(1) MAYERS, ecc. *l. c.* pag. 431-432.

(2) MAYERS, ecc. *l. c.* pag. 441-456.

(3) CORDIER, *Histoire des relations de la Chine avec les Puissances Occidentales.* Vol. I. Paris, Alcan, 1901, pag. 132-133.

(4) V. anche Trattato anglo-siamese del 15 Aprile 1856 art. 4 e Trattato anglo-coreano del 26 Novembre 1883, 4 n. 3 e l'« Agreement respecting a general foreign settlement » at Jenchuan (Chemulpo) del 1884.

l'apertura del porto, stipulata dai moderni Trattati, vi avesse reso legittima la loro residenza. Prima del trattato di Tientsin del 1858 Lord Elgin trovava a Swatow già formato un piccolo « settlement » europeo, costituito in gran parte dagli agenti di due grandi case commercianti d'oppio, dai loro dipendenti, e da agenti d'emigrazione occupati nella tratta dei *coolies*. I varii gruppi, seguendo l'esempio già dato da quelli di Canton sotto l'impero del sistema delle fattorie, provvedevano spontaneamente, per via di cooperazione, a talune delle necessità della loro convivenza sociale. Sicchè quando il Trattato di Nanking del 1842 provvedeva all'invio nei porti aperti di sopraintendenti od ufficiali consolari per esservi gli intermediarii fra le autorità chinesi e i negozianti europei, quei consoli trovavano già nei gruppi spontaneamente costituiti dai loro connazionali stabiliti in quei porti od un primo centro già formato, o uno sviluppo spontaneo e concomitante alla loro azione, di vita amministrativa locale.

Ad aiutare e regolare e nel tempo stesso a moderare e dirigere tale sviluppo, provvedevano, in quanto si riferiva ai sudditi britannici, numerosi « Orders in Council » [1], dai quali derivava al Ministro britannico in China la potestà di emanare regolamenti per il buon governo dei sudditi britannici residenti in territorio chinese [2]. Gli stessi poteri spettando ai rappresentanti diplomatici degli altri paesi secondo le costituzioni e le leggi dei paesi rispettivi, ed essendo riconosciuti loro dal governo chinese come una conseguenza delle immunità attribuite ai forestieri europei ed americani dal Trattato di Nanking e dalle Convenzioni successive, ne derivava la legittimità, anche dal punto di vista delle autorità territoriali, di quei regolamenti che ciascun Ministro straniero avesse emanato relativamente

---

(1) V. pag. 12, nota 3.

(2) *Order in Council*, 1881, art. 6: H, « M.'s Minister in China may, from time to time, subject and according to the provisions of this Order, make such Regulations as to him seem fit, for the peace, order and good government of British subjects, residents in or resorting to China ». Tale competenza si estende poi, oltrechè agli attributi che derivano ai rappresentanti europei in China dalle stipulazioni, anche a quelli che essi esercitano di fatto. V. il preambolo del Foreign Juridiction Act. 4 August, 1890, 53 e 54 Vict. Cap. 37: « Whereas, by treaty, capitulation grant, sufferance, and other lawful means, H. M. the Queen has Juridiction within divers foreign countries, and it is expedient to consolidate the acts relating to the exercise of her Majesty's juridiction out of her dominions . . . . . ».

al « settlement » attribuito ai suoi nazionali, o che i Ministri stranieri avessero collettivamente compilato per il « settlement » generale attribuito in un porto, senza distinzione, agli stranieri d'ogni nazionalità.

Ciò si è fatto per Shanghai, quando la Granbrettagna, la Francia e gli Stati Uniti, erano i soli Stati che avessero stipulato Trattati colla China. I Ministri di quei tre Stati, e, secondo le loro istruzioni, i consoli rispettivi d'accordo colla principale autorità chinese di quella città, compilarono una serie di « Land Municipal Regulations for the peace, good order and government of all persons residing on the land set apart by the Chinese authority for the residence of foreigners ». I poteri del Ministro inglese in China, quanto alla compilazione d'altri *regolamenti* analoghi a quello di Shanghai ed applicabili ad altri porti, erano poi espressamente riconosciuti e confermati dall'« Order in Council » del 1881 per la China e per il Giappone, aggiungendo la disposizione secondo la quale i regolamenti collettivi adottati rispetto ai « settlements » generali dal Ministro britannico insieme coi Ministri degli altri Stati, dovessero ritenersi obbligatorii per i sudditi inglesi come se si riferissero a questi soltanto (1).

Rispetto alle concessioni straniere in China un fatto importantissimo, e non comune agli altri paesi dove è in vigore il cosidetto regime delle capitolazioni, derivava dunque dai Trattati internazionali e dagli accordi e dagli usi connessi colla loro applicazione. Dalle immunità personali e locali attribuite ai singoli stranieri, derivava la possibilità che una vita amministrativa locale autonoma, distinta da quella del paese dove pur tali stranieri si trovavano, si svolgesse nei gruppi di popolamento europeo formati nell'area dei « settlemens » o concessioni. Ma oltre a ciò tale vita sociale ed amministrativa era posta,

---

(1) The China and Japan Order in Council 1881, art. 8. H. M.'s Minister in China may, as he thinks fit, make any Regulation under this Order extend either throughout China, or to some one or more only of the Consular districts in China. Art. 9. H. M.'s Minister in China in the exercise of the Powers aforesaid, may, if he thinks fit, join with the Ministers of any foreign Powers in amity with H. Majesty, in making or adopting Regulations with like objects as to the Regulations described in the schedule of this Order, commonly called the Shanghai Land Regulations, or any other Regulations for the municipal government of any foreign concession or settlement in China; as regards British subjects, joint Regulations so made, shall be as valid and binding as if they related to British subjects only.

anzichè sotto il controllo e la supremazia delle autorità territoriali dello Stato, sotto quelli delle autorità diplomatiche e consolari dalle quali personalmente dipendevano gli stranieri raccoltisi a risiedere in quelle aree. Sicchè quando in un Trattato fra uno Stato dell'Estremo Oriente ed uno Stato europeo si includeva la riserva che i terreni attribuiti a dimora degli stranieri o da questi posseduti dovessero continuare a formar parte dello Stato che li concedeva, e che il diritto di giurisdizione sulle persone e le proprietà vi dovesse appartenere alle autorità territoriali « in quanto tali diritti non fossero stati abbandonati espressamente da tale trattato [1] », doveva intendersi compreso nell'abbandono di attributi sovrani consentito dall'autorità territoriale non solo il diritto di giurisdizione e di polizia sui singoli residenti stranieri, ma anche quello di supremazia e di sorveglianza amministrativa sui gruppi di popolazione da quelli formati.

Così fin da principio si andavano manifestando due specie di « settlements »: quelli *generali* rispetto ai quali la concessione è fatta ai forestieri senza distinzione di nazionalità e quelli *particolari* assegnati ad una nazionalità particolare. Nel periodo più recente, andò prevalendo in China il sistema delle concessioni particolari fatte alle singole nazionalità. Così dopo il 1895 Hankàu, aumentato d' importanza per l' inizio della linea ferroviaria di allacciamento con Pechino, vide aumentare di estensione il « settlement » britannico ed altri aggiungersene della Germania, della Francia, della Russia e del Giappone; sicchè la linea delle concessioni vi si estende per oltre due miglia lungo la riva del fiume [2]. Il Giappone stesso nel Protocollo del 19 Ottobre 1896 supplementare al Trattato di Commercio e di Navigazione colla China, stipulava [3] che « speciali *settlements* giapponesi dovessero formarsi nei porti chinesi aggiunti alla serie di quelli aperti ai forestieri, e

---

[1] Trattato fra gli Stati Uniti e la Corea del 22 Maggio 1882. Art. 6 ...... and it is expressly agreed that land so acquired in the open ports of Chosen, still remain an integral part of the kingdom; and that all rights of jurisdiction over persons and property within such areas, remain vested in the authorities of Chosen, except in so far as such rights have been expressly relinquished by this Treaty.

[2] *European Settlements in the far East*. London, Sampson Low, 1900 pag. 135-136. (Senza nome di autore; la massima parte dei materiali è tratta dal MAYER e DENNYS e dal *Chronicle and Directory for China and Japan*, pubblicato annualmente ad Hong-Kong).

[3] Art. 1.

che gli affari relativi alla viabilità ed alla polizia vi dovessero essere sotto la sorveglianza e l'autorità del console Giapponese ». L'accordo del 1884 colla Corea provvide invece alla formazione di un *settlement* generale.

La distinzione però fra l'una e l'altra specie di *settlement*, se è importante quanto all'origine e al titolo rispettivi, e quanto alla determinazione dell'autorità competente all'esame delle domande di concessione di terreno, ed alla sorveglianza dell'amministrazione locale, non ha una eguale importanza in rapporto colla condizione giuridica degli abitanti rispettivi e col grado di subordinazione di questi ultimi ai poteri amministrativi. Infatti quando furono ammessi ad abitare ed a possedere anche nei « settlements » particolari, stranieri appartenenti a nazionalità diversa da quella dello Stato cui il « settlement » era rispettivamente concesso, fu evidente la necessità di subordinare anche gli ordinamenti di ciascun « settlement » particolare all'approvazione del corpo diplomatico e consolare, in quanto dovevano diventare obbligatorii e francheggiati di coazione rispetto agli abitanti e proprietarii stranieri di varia nazionalità, che altrimenti vi sarebbero stati, a termini dei Trattati, indipendenti da qualunque autorità diversa dalla autorità consolare della propria nazione. A questo fine si provvedeva dapprima colla formazione spontanea di un comitato elettivo di residenti incaricato dalla collettività degli abitanti dei provvedimenti più necessarii per la viabilità e la sicurezza pubblica; e da queste formazioni spontanee è derivato più tardi un regolare e ben costrutto ordinamento municipale.

Tale sviluppo si è verificato completamente nel caso dell'antico ed importantissimo sistema dei « settlements » di Shanghai. Al compiersi del primo anno dall'apertura di quel porto ai forestieri, Shanghai non aveva che 23 residenti stranieri, taluni dei quali soltanto v'avevano trasferita la famiglia; un consolato; undici case di commercio e due missioni protestanti. Un terreno incolto e paludoso lungo la sponda del fiume, fu ceduto a basso prezzo dai proprietari chinesi, e su quello furono successivamente erette le residenze di importanti case commerciali inglesi. Ma ben presto l'affluenza di stranieri appartenenti a nazionalità diversa da quella britannica nei limiti del territorio assegnato ufficialmente quale « settlement » britannico, rese evidente la necessità di escogitare qualche metodo per far sì che le

intraprese di utilità pubblica fossero volontariamente alimentate colle offerte spontanee di quelle somme di danaro che il Console inglese non avrebbe avuto i poteri necessari a prelevare in confronto dei residenti sudditi di altri Stati. Allora si formò il comitato spontaneamente delegato a tal fine dai residenti; e quello fu il primo germe dal quale si è poi sviluppato il governo Municipale di Shanghai.

La cattura della città per opera dei ribelli, fra gli anni 1853 e 1855, rese evidente la necessità di provvedere a tutto un ordinamento per la difesa e per l'amministrazione del « settlement ». Allora fu formato dai residenti stranieri sotto il comando del capitano Wade, un corpo di volontari che prestò ottimo servizio per l'ordine interno e per la sicurezza delle concessioni.

Nel 1861 altri provvedimenti furono adottati per tenere i ribelli T'aip'ing a distanza dalla città. Un distaccamento di marinai inglesi ed un reggimento indiano furono messi a presidio delle mura e ad un distaccamento di marinai francesi fu affidata la guardia delle porte della città dalla parte della loro concessione. Nè ciò era contrario ai Trattati, poichè l'articolo 5 di quello di Whampoa autorizzava la Francia a mandare navi da guerra nei cinque porti per mantenervi l'ordine ed aiutare il console ad esercitarvi la propria autorità. La stessa organizzazione d'una forza militare locale poteva mettersi in rapporto colla clausola dell'articolo 5 ora citato per dimostrarne la legittimità. Tali provvedimenti bastarono nell'Agosto del 1861 a respingere un assalto dei ribelli, ed a far fallire gli attacchi molto più minacciosi diretti da loro contro la città nel dicembre dello stesso anno e nel 1862.

In seguito al primo pericolo corso dalla città nel 1853, le nuove « Land Regulations » del 1854 [1] avevano annoverato anche lo stabilimento di una forza di polizia fra i servizi incombenti alle magistrature municipali. Dopo il secondo e più grave pericolo, era naturale che tale forza di polizia assumesse le proporzioni di un vero organismo militare, atto a corrispondere ad ogni urgente necessità della difesa. Tale truppa di polizia che tutela l'ordine della città europea è ora composta in gran parte da indigeni, ma dipende dalle municipalità europee che vi sono costituite. Le truppe di difesa sono poi formate in tre corpi di volontarî europei, uno squadrone di ca-

---

[1] Art. 10, MAYERS, ecc., *op. cit.*, pag. 361-362.

valleria, una batteria d'artiglieria di campagna e tre compagnie regolari di fanteria ([1]). Una di queste ultime è tedesca, e nel maggio del 1897 fu formata anche una compagnia di volontari agli ordini del Console Generale Francese, ed una compagnia navale, già costituita nel 1861, e poi decaduta, richiamata in vita nel 1870 ed ancora disorganizzatasi durante il successivo periodo di tranquillità, fu riorganizzata nel 1898 per opera del Maggiore Holliday coll'effettivo di 300 uomini, triplicato durante i torbidi del 1900 e rafforzato da una compagnia Americana, sciolta subito dopo l'intervento internazionale ([2]). Anche a Ningpo, dove pur non v'era che una piccola comunità straniera non organizzata a municipio ([3]), l'affluenza di elementi turbolenti di varie nazionalità avea determinato l'istituzione d'una piccola forza di polizia mantenuta dai contributi volontari della comunità stessa ed autorizzata a tutelare l'ordine consegnando ciascuna persona arrestata al console della nazione rispettiva.

L'esempio di Shanghai fu poi imitato dagli stranieri residenti in Hankau che provvidero a difendere gli accessi delle concessioni e si procurarono abbondanza di armi. Durante i tumulti scoppiati nel 1891 in quelle città, il Console inglese vi emanava il 19 Giugno un proclama indicando luoghi sicuri dove far riparare le donne ed i fanciulli in caso di allarme, avvertendo che due cannoniere erano pronte nel fiume per la difesa, promettendo il suo intervento a difesa degli europei, ed assicurando ai residenti « che le sommosse chinesi sono facilmente domabili da uomini risoluti, purchè la difesa sia fatta sotto una buona direzione e regni perfetta unione fra i difensori ([4]) ».

Il guaio è che mentre le necessità della difesa hanno fornito argomenti agli Stati che possedevano « settlements » nei principali porti chinesi per domandarne l'estensione ed a quelli che non ne possedevano per esigerne la concessione ([5]), questa e quella abbiano reagito e reagiscano tuttavia sullo spirito pubblico chinese contro gli Europei e contro tutta la civiltà che questi rappresentano. Ma comunque sia di ciò, è certo che le necessità della difesa ed i provve-

---

([1]) V. sull'ordinamento di questi mezzi di difesa, HESSE-WARTEGG, *Cina, e e Giappone*, trad. del cap. M. Camperio. Milano, Hoepli 1900, pag. 89-91.

([2]) *Cronicle and Directory ecc.* for 1902, pag. 194.

([3]) 1865: 60 residenti per $^{7}/_{8}$ inglesi. V. MAYERS, *l. c.*, pag. 340.

([4]) HESSE-WARTEGG, *l. c.*, pag. 168-169.

([5]) V. *Cronicle and Directory* for 1902, pag. 132.

dimenti adottati per organizzarla sono stati e sono tuttora nei « settlements » europei dell'Estremo Oriente, fattori importanti dello sviluppo di una vita municipale.

Nel primo per importanza fra tutti i « settlements », quello di Shanghai, furono le necessità della difesa fattesi manifeste durante la ribellione del 1853, che hanno richiamato l'attenzione dei consoli sui criterii di riforma dei regolamenti che v'erano in vigore. E allora per iniziativa dei consoli delle tre potenze, Inghilterra, Francia e Stati Uniti, furono modificate e completate le « Land Regulations » ch'erano state adottate nel 1845, e secondo le quali erano state disciplinate fino a quel momento le concessioni di terreno, la polizia, la viabilità e gli altri interessi del « settlement ».

Da tali nuove condizioni e considerazioni è uscito il nuovo codice di « Municipal and Land Regulations » che ha definitivamente riconsciute e regolate le autonomie municipali del *settlement* di Shanghai [1].

Non dovunque però lo sviluppo di questa vita municipale ha attraversato successivamente tutti quelli stadii. Talora la storia dei *settlements* di Shanghai si è ripetuta in proporzioni ridotte anche altrove; tal'altra l'ordinamento municipale fu creato fin da principio per volontà dei governi concessionarii del « settlement »; tal'altra per iniziativa e per volontà dei residenti; tal'altra infine la formazione si è arrestata al primo stadio di cooperazione spontanea dei residenti, senza riconoscimento ed investitura d'autorità municipale da parte dei rispettivi governi.

Così a Kiukiang l'iniziativa per l'organizzazione municipale è partita dai concessionarii delle aree, che il 15 aprile 1862 si radunarono eleggendo una commissione incaricata di provvedere alla costruzione di strade ed alla cura di altri interessi comuni, e deliberando una tassa da prelevarsi su ciascuna area già concessa. Il comi tato provvide con tali mezzi all'illuminazione, alla fognatura ed al mantenimento di una piccola forza di polizia, e più tardi la formazione cooperativa spontanea fu trasformata in una regolare amministrazione municipale [2].

Il *settlement* generale di Chemulpo in Corea fu invece, fin da

---

[1] Mayer, ecc., *l. c.*, pag. 353-355.

[2] *Chronicle and Directory for China*, 1902, pag. 262, 263, v. *Municipal Council of Kewkiang.*

principio considerato, dall' accordo che lo costituiva ([1]), come una municipalità unica e distinta dalla città indigena, fornita di risorse finanziarie particolari cui provvedeva l'accordo stesso mediante l'assegnazione di una quota dell'imposta fondiaria. Era provveduto poi dallo stesso accordo ([2]) alla costituzione del consiglio municipale del futuro *settlement,* decretandone la formazione con un ufficiale coreano, i consoli delle Potenze aventi trattati colla Corea, uno o più sudditi o cittadini delle quali possiedano terreno nei limiti del *settlement,* ed un numero di consiglieri eletti dai contribuenti nel modo e nelle proporzioni che le autorità straniere diplomatiche e consolari saranno per determinare. Al consiglio municipale di Chemulpo così costituito, erano attribuiti i poteri necessari per regolare i proprî lavori, per determinare gli obblighi dei propri dipendenti, e per emanare ordinanze e regolamenti obbligatori nel territorio del « settlement » nei limiti della propria competenza amministrativa.

Il porto di Cefù nella provincia di Shantung fu dichiarato aperto nel 1863 ed ha più di 400 domiciliati stranieri, una metà dei quali vivono d'ordinario nell'interno per l'opera delle missioni. Ma quantunque aperto ai forestieri da quarant' anni ed abitato da una quantità non trascurabile di residenti stranieri, quel porto non ha « settlement » o concessione straniera ordinata a comune. Vi si è formato bensì un quartiere straniero riconosciuto per acquiescenza dall'autorità locale. Un « general Purposes Committee » vi si è costituito spontaneamente per delegazione dei residenti ; non ha i poteri municipali, ma esercita le funzioni municipali ritraendo il reddito necessario dai contributi volontari dei residenti ([3]). Pei-tai-ho sul golfo di Pe-tcili doveva una certa floridezza all' energia ed all' iniziativa della comunità straniera di Tien-tsin ; aveva un gruppo di tre *settlements* maggiori e due minori; i tre primi erano designati coi nomi di Rocky Points, West Shore ed East-Cliff. Il primo era occupato da missionari che vi avevano costituita una associazione dalla quale era provveduto alla polizia, alla igiene ed al riposo festivo, con funzioni municipali derivate dal concorde assenso degli amministrati; l'East-Cliff apparteneva pure ad una missione e poi s'era trasformato di fatto, in

([1]) Agreement citato, art. 5.

([2]) Art. 7.

([3]) *Chronicle,* ecc. 1902, pag. 169.

un *general settlement*, cioè in un gruppo di popolazione non riconosciuto dall'autorità come un comune nè dotato d'un municipio costituito; ma dove la comunità straniera avea fatto temporanei accordi e si era sottomessa a contribuzioni volontarie per risanare il terreno e per altri scopi di utilità generale (1). Tutti questi gruppi però, dove le varie forme di sviluppo dei *settlements* si andavano contemporaneamente manifestando le une accanto alle altre, andarono dispersi e le loro residenze distrutte nel giugno del 1900, nè fino alla primavera del 1902 era stato fatto alcun tentativo di ristabilimento dei *settlements* distrutti e delle abitazioni demolite a Pei-tai-ho.

Ningpo che fu aperta agli stranieri fin dal 1842 (2), ha un certo numero di residenze straniere sulla sponda settentrionale del fiume, ma non ha ancora un *settlement* con ordinamento municipale. Santù invece, che è stata spontaneamente aperta al commercio estero dal governo chinese nel 1899, ha già un ufficio che agisce sotto la sorveglianza comune delle autorità chinesi e del commissario doganale; (residente a Fuciaù situato a 70 miglia di distanza) e dal quale dipende la viabilità, la estensione della concessione di terreno assegnata agli stranieri e gli altri interessi locali; ed una tassa di approdo vi è prelevata sulle navi per provvedere a tali servigi.

L'ordinamento e lo sviluppo dei gruppi di popolazione formatisi in China nei porti aperti al commercio dei forestieri, non sono stati dunque identici in tutti quei porti durante gli ultimi sessant'anni.

Costante è stata la tendenza delle Potenze europee e degli Stati Uniti d'America a far prevalere la propria volontà su quella dello Stato concedente le aree, in quanto si riferisse alla scelta e alla delimitazione delle aree da attribuirsi alla residenza degli stranieri. Prevalente è stata pure quella interpretazione estensiva dei Trattati per effetto della quale, nella scelta dei singoli lotti e nel trasferimento del diritto di proprietà rispettivo, si credeva di poter invocare l'espropriazione a danno del proprietario chinese.

Non appena si formarono notevoli gruppi di popolazione straniera in quelle concessioni, universalmente sentita è stata pure la necessità di provvedere ai bisogni comuni della loro vita sociale mediante opportuni organi amministrativi. Lo sviluppo di tali organi si è mani-

(1) *Chronicle*, ecc. 1902, pag. 160.
(2) V. pag. 33.

festato nel modo più completo colla formazione dei municipii e di tutta una nuova specie di autonomie comunali. Ma queste stesse nè seguirono sempre i medesimi stadii, nè si affermarono dovunque nella medesima forma; talora spontaneamente manifestandosi come l'opera cooperativa d'una associazione, tal'altra assumendo l'aspetto e i poteri di un vero governo municipale.

La prima forma corrisponde ad una tradizione della vita chinese, inspirata, sotto molti rispetti, all'antitesi del socialismo municipale. Poichè la cooperazione spontanea d'un gruppo d'abitanti per provvedere a servizî d'interesse comune è un fenomeno normale della vita pubblica chinese, le iniziative analoghe manifestatesi fra i gruppi di popolamento straniero non dovevano incontrare alcuna resistenza da parte del governo chinese. Più tardi in taluni fra i porti aperti, la spontanea associazione a fine amministrativo degli stranieri residenti, mutavasi in Municipio definitivamente costituito ed ufficialmente riconosciuto. In altri porti a tale costituzione municipale si giungeva senza passare per lo stadio delle iniziative private collettive.

La costituzione e il governo del Municipio cadevano sotto il controllo di due autorità: quella indigena rappresentante lo Stato cui pur continuava ad appartenere il territorio, e quella straniera rappresentante lo Stato cui continuavano a restar subordinati gli abitatori stranieri, soggetti sempre, anche in China, alle leggi ed alle autorità amministrative e giudiziarie del paese di origine. Quando poi un *settlement* era assegnato in genere agli stranieri di ogni nazionalità, o quando nel *settlement* assegnato ad una sola nazione si ammettevano alla residenza ed al possesso fondiario anche sudditi di altri Stati, era necessario che la Costituzione del nuovo municipio, e le successive modificazioni del suo ordinamento, fossero approvate dai Rappresentanti di tutti gli Stati interessati. Per effetto di tale sanzione, diventava legittima la competenza delle autorità municipali in confronto di residenti stranieri, che altrimenti avrebbero potuto invocare l'esclusiva competenza delle proprie autorità nazionali; ed un solo regolamento municipale era obbligatorio per tutti i residenti stranieri, che in caso diverso avrebbero potuto invocare rispettivamente l'applicazione del diritto consolare vigente secondo le leggi del proprio paese di origine.

Così si creava una nuova serie di Municipalità internazionail. Tutti i residenti stranieri, senza distinzione di nazionalità, ne forma-

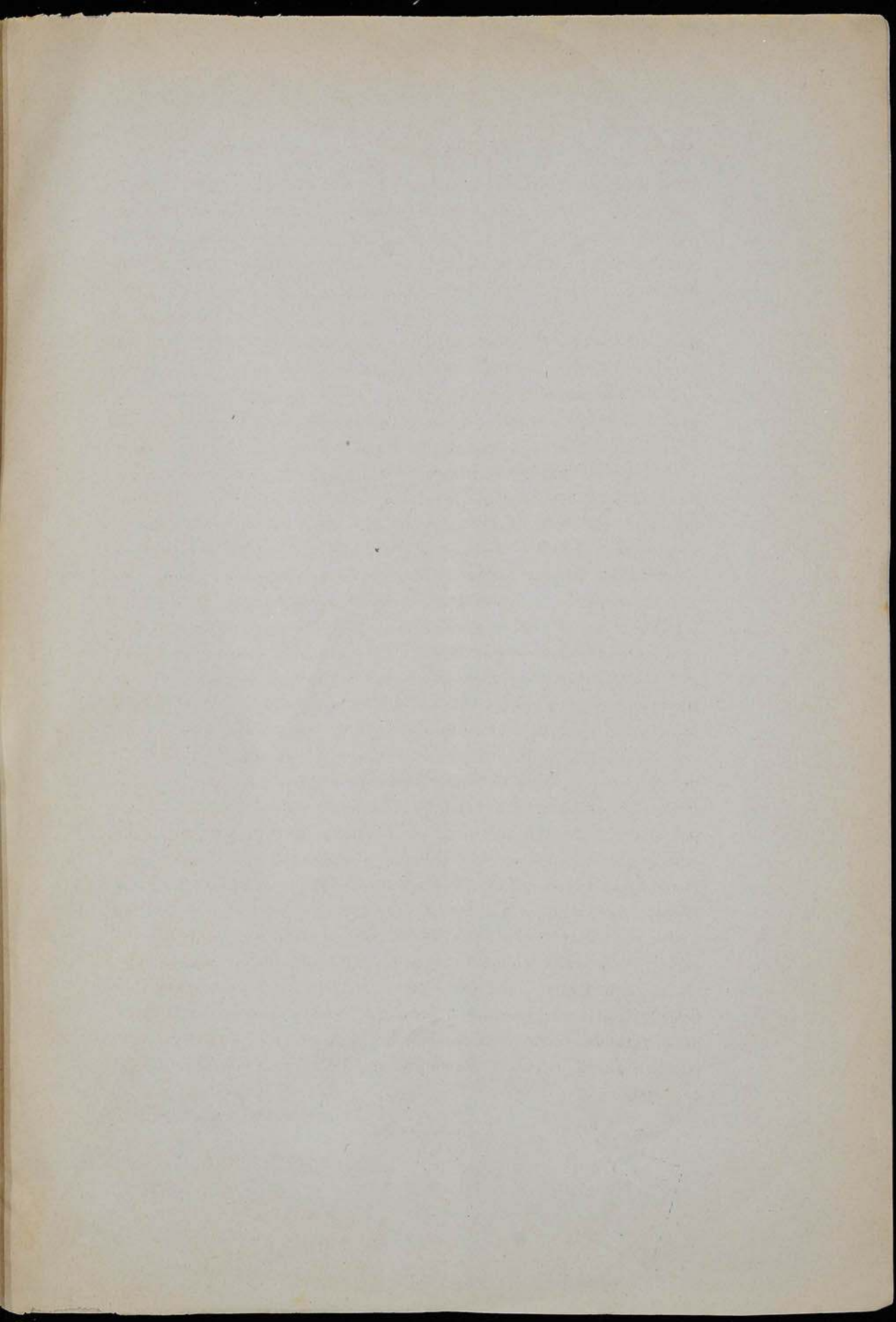
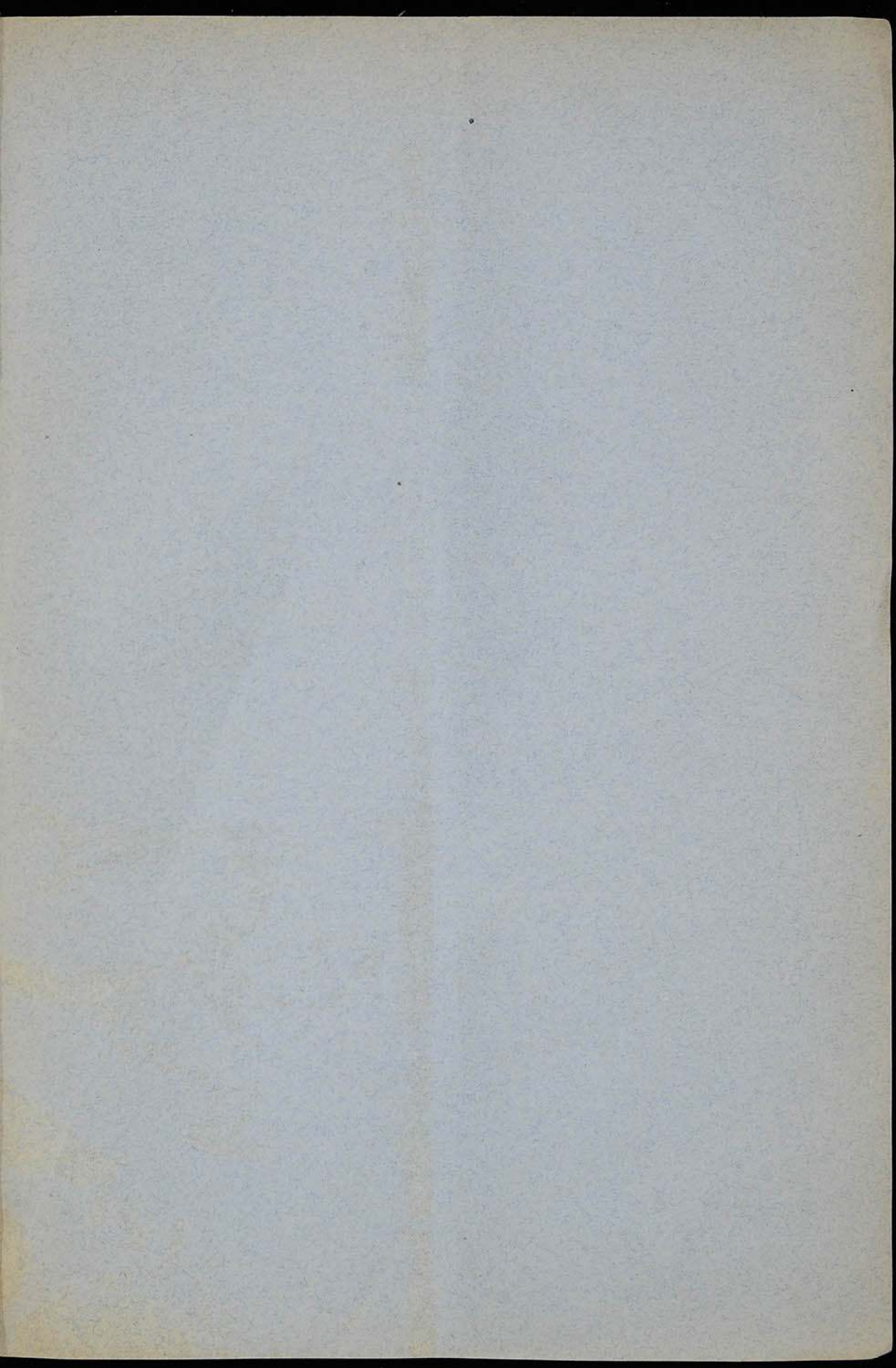
vano, con varie condizioni di censo, il corpo elettorale; e tutti i consoli e in certi casi tutti i rappresentanti stranieri a Pechino ed il governo chinese, insieme con loro, costituivano l'autorità tutoria. Era una formazione nuova, corrispondente ad una nuova condizione di cose, che garantiva agli stranieri residenti il massimo della protezione col minimo sacrificio della sovranità territoriale. Tanto ciò è vero, che in Giappone, dove pure tali Municipalità esistevano, abolita nel 1900 la giurisdizione consolare, tutto rientrava senz'altro nel diritto comune, senza che gli altri Stati interessati, o le corporazioni straniere, potessero vantare, nelle aree del *settlement*, salvo il regolamento di talune particolarità d'indole amministrativa, nessun diritto acquisito di dominio territoriale.

Ma in China, col declinare della forza dello Stato, venne modificandosi qua e là fra gli stranieri anche il concetto del carattere giuridico che doveva attribuirsi al *settlement*; e in taluni casi si abbandonò il concetto dell'area riservata, finchè restino in vigore le giurisdizioni consolari, allo sviluppo d'una particolare vita municipale per concepire il *settlement* come una vera attribuzione di territorio allo Stato o agli Stati rappresentàtivi da un gruppo di residenti.

Questo concetto fu adombrato più volte dalla Francia, fu rievocato dal Giappone nel trattato di pace del 1895, e finalmente fu affermato dalle Potenze nel trattato del 1900, rispetto ai quartieri delle legazioni a Pechino e rispetto alle riserve nazionali di Tientsin.

Se generale a tutti i porti dovesse essere questa trasformazione dei *settlements*, la trasformazione dovrebbe essere deplorata. Nessuna maggiore garanzia ne avrebbero i residenti stranieri, anzi più inceppata ne risulterebbe la spontaneità delle loro amministrazioni municipali. Ridotte anche queste al comune denominatore della colonizzazione e del governo delle dipendenze coloniali, ne deriverebbe nuovo argomento di allarme e di rancore per la China. E sarebbe dimostrata una certa imperfezione della civiltà europea contemporanea, nel concepire i rapporti coi popoli d'altra civiltà, se invece di sapersi arrestare, come hanno pur saputo arrestarsi con tanto profitto l'Antica Grecia, la Hansa medievale, e Genova e Venezia moderne, al sistema delle fattorie, si manifestasse incapace di concepire il contatto con popoli d'altra civiltà in forma diversa dalla colonizzazione e dalla conquista.

E. Catellani

prof. nell' Università di Padova

RIVISTA ITALIANA DI SOCIOLOGIA

FASCICOLO MARZO-GIUGNO 1902

FASCICOLO LUGLIO-AGOSTO 1902

FASCICOLO SETTEMBRE-DICEMBRE 1902

ABBONAMENTO ANNUO

Per l'Italia Lire 10. — Per gli Stati dell'Unione postale Fr. 15.

Un fascicolo di pag. 140: L. 2 per l'Italia — Fr. 3 per l'estero

Direzione e Amministrazione della **Rivista Italiana di Sociologia**

VIA NAZIONALE, 200 — ROMA.